DERECHO INDÍGENA
Y DERECHOS HUMANOS
EN AMÉRICA LATINA

Rodolfo Stavenhagen

Con la colaboración de:
Tania Carrasco, Luis Díaz Müller, Mario Ibarra,
Carmen Junqueiro, Salomón Nahmad,
Luis Alberto Padilla, Eunice Paiva,
Nemesio J. Rodríguez Y Stefano Varese.

IIDH
INSTITUTO INTERAMERICANO
DE DERECHOS HUMANOS

EL COLEGIO
DE MÉXICO

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

Este trabajo surgió como respuesta a una preocupación acerca de la situación de los derechos humanos de las poblaciones indígenas en América Latina. Es ampliamente conocido, y está profusamente documentado en la literatura, el hecho de que la población indígena del continente ocupa, por lo general, las posiciones más bajas en la escala de los índices socioeconómicos y en la estratificación social de nuestros países. Los programas de gobierno, conocidos genéricamente bajo el nombre de indigenismo, se han preocupado fundamentalmente por elevar los niveles de vida de las poblaciones indígenas, mediante proyectos de desarrollo de la comunidad, planes educativos, programas médico-sanitarios, etc. Un problema complejo es el de la tierra de las comunidades indígenas, vinculado como está a la problemática general de la estructura agraria y a los diversos procesos de reforma y contrarreforma agraria que han tenido lugar en distintos países del continente.

Sin embargo, la problemática de las poblaciones indígenas no se reduce a carencias de orden material ni al desafío del desarrollo económico y social. Se trata de algo mucho más profundo y complejo: la posibilidad de sobrevivencia de más de cuatrocientos grupos étnicos indígenas del continente, que suman alrededor de treinta millones de habitantes, como colectividades con identidad étnica y cultura propias, en el marco de las sociedades nacionales. La violación de los derechos humanos de los grupos indígenas no se manifiesta solamente por las carencias de orden material y los procesos de despojo y explotación de los que son víctimas, que han sido extensamente documentados en los últimos años, sino también por que se les ha negado sistemáticamente la posibilidad de poder conservar y desarrollar sus propias culturas (incluyendo lenguas, costumbres, modos de convivencia y formas de organización social).

La mayoría de los indígenas en América Latina constituye colectividades de campesinos pobres, cuyos deprimentes niveles de vida son el resultado de un largo proceso histórico y de la forma en que fueron insertados primero en el sistema colonial y posteriormente en la estructura económica de las republicas independientes de América Latina. Su explotación ha sido doble: por una parte, una explotación de su clase, por su condición precisamente de campesinos pobres y marginados, carentes de tierras y de recursos, insertos en muchos casos en sistemas de explotación de la mano de obra semifeudales (peonaje, pongueaje y otras formas de servidumbre vinculadas a la existencia del latifundio en el agro latinoamericano). Por otra parte, por su condición étnica de indígenas, discriminados y despreciados por el racismo inherente y los sentimientos de superioridad cultural de la sociedad nacional, dominada por los valores culturales “occidentales”.

Ambos factores, la explotación de clase y la discriminación étnica, han llegado a configurar un cuadro en el cual se presentan en ocasiones violaciones masivas de los derechos humanos de los pueblos indígenas: asesinatos y masacre que han sido incluso calificados de genocidio, despojo de tierras,

privaciones injustas de la libertad, no aplicación de las garantías individuales constitucionales, discriminación en la aplicación de leyes y procedimientos judiciales, traslados forzosos de población, obstáculos a la participación, etc. En años recientes estas violaciones a los derechos humanos de los pueblos indígenas han sido denunciadas por las propias organizaciones indias, por grupos y comités de defensa de los derechos humanos, partidos políticos, agrupamientos religiosos y asociaciones de universitarios e investigadores. En 1980 se reunió en Rótterdam, Holanda, El Tribunal Rusell para estudiar y denunciar esta situación. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos se ha ocupado de estos temas y diversos foros de la Organización de las Naciones Unidas también han hecho eco a las denuncias cada vez más numerosas e insistentes al respecto.

La tesis principal de este trabajo es que la violación de los derechos humanos de las poblaciones indígenas de América Latina no es un fenómeno aislado y fortuito, sino que responde a condiciones estructurales propias de la historia económica y política de la región. Lo que es más, la estructura jurídica e institucional de nuestros países, enraizada en el sistema de Gobierno de la Colonia y en el liberalismo económico y político del siglo XIX, es el marco que permite precisamente -sin proponérselo- la violación de los derechos humanos de la población indígena. Las legislaciones nacionales, en la medida en que afectan a las poblaciones indígenas, han contribuido en gran medida a la crítica situación de estos pueblos. Dichas legislaciones surgen de una concepción del Estado y de la sociedad nacional que favorece precisamente tal situación. Es, pues, en la legislación misma, y en la filosofía sobre el Estado y la nación, donde encontraremos parte de la explicación de la problemática situación de los derechos humanos de los indios.

En el primer capítulo de este trabajo se hacen algunas consideraciones sobre la política indiana de la Corona española durante el período de la Conquista y la Colonia. En el segundo Capítulo se analiza el pensamiento político latinoamericano del siglo XiX con relación a la población indígena. El tercer capítulo constituye un análisis comparativo de la legislación indigenista en América Latina, y en él se hacen algunas consideraciones sobre el derecho consuetudinario de las comunidades indígenas. En el capítulo cuarto se hace una breve descripción y evaluación de las instituciones indigenistas y su funcionamiento. En el quinto capítulo se pasa revista a la legislación internacional relativa a las poblaciones indígenas. El capítulo sexto presenta los planteamientos y las demandas de las organizaciones indígenas, y en el séptimo capítulo se presenta un recuento muy resumido de violaciones a los derechos humanos de los pueblos indios, denunciados en los últimos años. Finalmente, se presentan cuatro capítulos monográficos sobre la situación jurídica y los derechos humanos de los indios en Brasil, Guatemala, México y Perú. También se agrega una bibliografía selectiva sobre el tema.

En la presentación de este trabajo intervinieron varias instituciones y diversos investigadores, es decir, se tata realmente de un trabajo colectivo. El estímulo original para la realización de esta investigación fue proporcionado por el

Instituto Interamericano de Derechos Humanos, y particularmente por su director en 1983, Hernán Montealegre. El trabajo de investigación fue llevado a cabo por un equipo de especialistas dirigido por Rodolfo Stavenhagen, principalmente concentrado en el Colegio de México, que proporcionó la infraestructura y ayuda material al proyecto. También ha colaborado activamente el Instituto Indigenista Interamericano, cuyo director, Oscar Arze Quintanilla, acogió con mucho entusiasmo la idea de este estudio. Este último no solamente aportó recursos humanos y valiosa información de su biblioteca, sino también solicitó oficialmente a los gobiernos de sus estados miembros la información legal indispensable para la realización del trabajo. Sergio Delgado, a la sazón secretario general del Instituto, colaboró activamente con el autor. El Instituto Nacional Indigenista de México proporcionó durante 1983, cuando era dirigido por Salomón Nahmad, valiosa colaboración al proyecto. El Centro Antropológico de Documentación en América Latina (CADAL) y en lo particular a su director, Nemesio J. Rodríguez, han colaborado estrechamente en la concepción y realización de este trabajo, particularmente en lo que se refiere al análisis de materia documental proveniente de las organizaciones y los movimientos indígenas. Finalmente, debe mencionarse la contribución de la Universidad de las Naciones Unidas, a través de su proyecto sobre “Minorías étnicas y su desarrollo humano y social”.

En este trabajo colectivo, diversos colaboradores asumieron distintas responsabilidades. Los primeros materiales para el segundo capítulo, una parte del capítulo tres y el capítulo cuarto fueron preparados por Tania Carrasco. El análisis comparativo de la legislación indigenista en América Latina presentado en el tercer capítulo, fue preparado originalmente por Luis Díaz Müller.

Mario Ibarra del DOCIP en Ginebra, quien tuvo acceso a informaciones gentilmente proporcionadas por la Oficina Internacional del trabajo y el Centro de Derechos Humanos de la ONU, hizo el acopio de los materiales que aparecen en el capítulo quinto. Los capítulos sexto y séptimo fueron preparados originalmente por Nemesio J. Rodríguez, con base en los materiales existentes en el CADAL. Los estudios de caso sobre los distintos países fueron redactados por Carmen Junqueira y Eunice Paiva (Brasil) y Stefano Varese (Perú). La bibliografía fue preparada por Verónica Valenzuela y Diana Miloslavich, con material proveniente sobre todo de la biblioteca del Instituto Indigenista Interamericano, y con la ayuda dela Unidad de Cómputo del El Colegio de México.

Elia Aguilar contribuyó con su eficiencia de siempre a asegurar los múltiples aspectos técnicos, administrativos y secretariales del proyecto, y Luis Arturo Rodríguez, de la Unidad de Cómputo, salvó el texto y la tipografía en un tiempo récord. A todos ellos mi agradecimiento sincero.

La responsabilidad final de este trabajo y de sus errores y deficiencias es del director del proyecto.

Rodolfo Stavenhagen.

I. DE CÓMO SUBYUGAR A LOS NATURALES...

No se puede entender la situación de los derechos humanos de las poblaciones indígenas en América Latina sin hacer referencia a las modalidades de la conquista ibérica y a la inserción del continente y de sus habitantes originales en el sistema colonial. En efecto, la violación sistemática de los derechos humanos de los nativos del continente americano comenzó en el momento mismo de la invasión europea. Sus condiciones actuales, su relación con el Estado, sus problemas, carencias y demandas tienen su origen en el hecho de la conquista y en el establecimiento del sistema colonial.

No basta con recordar que toda conquista tiene sus conquistadores, y todo sistema colonial sus colonizadores y colonizados. De hecho, la situación de los indígenas de América sólo se fue definiendo a lo largo de un proceso jurídico e institucional en el que se establecieron los mecanismos y las instituciones que habrían de normar las relaciones entre indígenas y no indígenas en el transcurso de tres siglos de coloniaje, y mediante el cual se fue conformando la posición de los indígenas en el marco de la sociedad global.

El punto de partida del sistema de relaciones entre la población indígena y la no indígena fue el momento del primer contacto entre los europeos y los entonces llamados “naturales”, determinando no solamente por el fortuito “encuentro de dos mundos”, sino por la percepción que aquéllos tuvieron de éstos. El meollo de la cuestión estaba en la forma en que los europeos “vieron” y “conocieron” a los indígenas, es decir, la forma en que los fueron integrando cognoscitivamente en su universo semiótico e ideológico. En otras palabras, se trata de determinar el encuentro y la relación con “el Otro”. [1]

La relación con el Otro fu la base misma del nuevo sistema de dominación que establecieron los españoles en América. Cristóbal Colón, si bien se refería a la bondad y la generosidad de los indios que encontraba en las islas, fue incapaz de aceptar su cultura y especificidad, su “diferencia”, por que su esquema ideológico y semiológico no se lo permitía, la negación del Otro, es decir del indio, de su cultura y de su humanidad fue característico de Colón y de muchos de los que lo siguieron, y es negación del Otro constituyó la base del dominio español y de la opresión y explotación de los indígenas. La negación del Otro es la primera y más fundamental violación de los derechos humanos.

No fue desde luego la única. El concepto mismo de “descubrimiento” le dio al ahora llamado por algunos “encuentro de dos mundos” -que se había desarrollado paralelamente pero ignorándose-, un giro europeizante que hasta hoy persiste en gran medida en la visión de lo americano y lo indígena. (Recordamos simplemente el uso ideológico al que se prestan las preparaciones para la celebración de 1992 del “Quinto Centenario”). Lo mismo puede decirse del uso del

[1] Esta cuestión precisamente en lo que se refiere a la conquista de América, ha sido magistralmente tratada por Todorov (1982).

término “indio”, que ha sido calificado como un típico concepto de la “situación colonial”, concepto mediante el cual se redujo la especificidad y la enorme variedad de pueblos americanos a una sola masa indiferenciada de indígenas explotables y convertibles a la fe... [2]

La relación con los indios comenzó a preocupar a las autoridades reales al poco tiempo de haberse realizado el primer contacto. Esta preocupación se transformó en un aparato jurídico e institucional que había de normar y reglamentar las relaciones entre españoles e indígenas durante más de tres siglos de coloniaje, y que hasta hoy día configura la relación entre poblaciones indígenas y el Estado de América Latina.

Desde le segundo viaje de Cristóbal Colón, en 1947, los Reyes le entregaron una Instrucción en la cual ya se hace referencia a las poblaciones indígenas:

> Primeramente, que como seáis en las dichas islas, Dios queriendo, procuréis con toda diligencia de animar e atraer a los naturales de las dichas Indias a toda paz e quietud, e que nos hayan de servir a estar so nuestra señoría e sujeción benignamente, e principalmente que se conviertan a nuestra fe católica y que a ellos y a los que han de ir a estar en las dichas Islas sean administrados los Santos Sacramentos por los religiosos e clérigos que allá están en fueren, por manera que Dios Nuestro Señor sea servido, y sus conciencias se aseguren.

Algunos meses más tardes, otra Instrucción a Colón determina que vayan a algunos religiosos a las Indias para que “procuren convertir a nuestra fé católica a los dichos indios naturales de las dichas Indias...” Y en 1509, el rey Fernando V instruye a Diego Colón para ir de gobernador a la isla Española:

> ...”diréis de mi parte a los caciques e otros indios principales de la dicha isla, que mi voluntad es que ellos y sus indios sean bien tratados como nuestros buenos súbditos y naturales... habéis de dar orden que los indios no hagan fiestas ni cerimonias que solían hacer, si por ventura las hacen, sino que tengan en su vivir la forma que las otras gentes de nuestros reinos, y esto se ha de procurar en ellos poco a poco y con mucha maña, y sin escandalizar ni maltratar... por cuanto a causa de andar los indios vagabundos y no querer trabajar, pagándolos lo que justamente habían de haber...”

En 1513 el rey instruyó a Pedrarías Dávila, quien se dirigía al Darién: “Esto es más necesario que allá se faga ansí que no en la Ysla Española por que los indios son más aplicados al trabajo y an acostumbrado sienpre a olgar y avemos visto que en la Española se van huyendo a los montes por no trabajar...”[3]. A los pocos años, los indios de la isla Española (hoy Santo Domingo), ¡habían sido exterminados!.

---

[2] Bonfil Batalla (1971). El Consejo Mundial de Pueblos Indígenas en su V Asamblea General celebrada en Lima, Perú, en 1987, adoptó una resolución sobre “los 500 años”, que se reproduce como anexo al capítulo VI de este trabajo.
[3] Morales Padrón (1979).

El “descubrimiento” de América planteó un serio problema jurídico a los españoles. De él se ocuparon los reyes, los clérigos, los filósofos y los juristas. Aunque la “legitimidad” de la conquista la derivaban los Reyes Católicos de las bulas papales de Alejandro VI y del Tratado de Tordesillas de 1994, durante muchos años los tratadistas siguieron polemizando con pasión y vehemencia acerca de los “títulos” que supuestamente daban derecho a la Corona española sobre las tierras y las poblaciones de América.

Desde el inicio se fueron perfilando dos grandes corrientes de opinión al respecto. La primera posición, representada por trataditas tales como Gregorio López, miembro del Consejo de Indias, y Solórzano Pereira, autor de la célebre obra Política Indiana, afirmaba el derecho de conquista por ser los indios

> ...bárbaros, pecadores, infieles y viciosos... Todos los infieles, sin distinción alguna, quedaban catalogados como posibles súbditos del mundo cristiano, comprendidos bajo la jurisdicción del papado, que podría en un momento anular la organización y el régimen jurídico de los gentiles. Sarracenos e indios debían merecer igual trato de los cristianos.

La segunda posición representada por pensadores de la talla de Bartolomé de la Casas y Francisco de Vitoria negaba el poder temporal del papado sobre los infieles, tampoco aceptaba la supuesta jurisdicción universal del emperador, y distinguía varia clases de infieles, separando a los sarracenos, enemigos e invasores de tierras cristianas, de los indios de América, que no dañaban no poseían tierras antes pertenecientes a imperios cristianos. Sostenía que el derecho natural amparaba las personas y los bienes de los gentiles y que la sola infidelidad, no era causa suficiente para el despojo. Francisco de Vitoria afirmaba: “los indios aunque infieles antes de la llegada de los españoles eran legítimos señores de sus cosas pública y privadamente”[4].

La Corona, desde luego, resolvía estas cuestiones pragmáticamente según más convenía a sus intereses, y tomaba de unos y otros de esto tratadistas según sus conveniencias. Vitoria adujo como título legitimizador de la conquista el de la barbarie de los indios, o sea, que por no saber éstos gobernarse por sí mismos, podían, y les convenía, ser sujetos por los españoles, Gines de Sepúlveda, el celebre polemizador contrincante de las Casas,

> ... basándose en Aristóteles declaró que los indios eran bárbaros, amantes y siervos por natura, los creía necesariamente ligados a los hombres de razón superior, como eran los europeos, relación que beneficiaba a ambos, por que la misma naturaleza, los unos debían gobernar y los otros, faltos de capacidad propia, sujetarse, si los indios resistían podían ser dominados por guerra.

Según Solórzano Pereira, las soluciones que los diversos autores propusieron para l tema indiano fueron:

---

[4] Zavala (1971), Cáp. 1.

Vocación Divina: Dios, que es quien dispone de los Imperios, quiso que los indios fuesen sujetos a los españoles y privados de sus reinos por sus muchos pecados. *Hallazgo*: las tierras nuevas están habitadas, cabe sujetar a los habitantes por *guerra justa*, cuando media causa suficiente. *Barbarie*: los indios por su carencia de razón debe sujetarse por la ley natural a los españoles, quienes los elevarán a la vida racional. Los indios tienen *costumbres depravadas* y faltan a la ley de naturaleza, para remediar lo cual puede intervenir los españoles. Los indios son infieles y además idolatras, sujetables por ello...[5].

Una vez asegurada la "toma de posesión" de un territorio, acto ritual y formal a través del cual los reyes se arrogaban el derecho de disponer de tierras y poblaciones ajenas, la Corona autorizaba a quienes de hecho practicaba el descubrimiento y la conquista a realizar una serie de actividades económicas y obtener beneficios y privilegios, a cambio de determinadas obligaciones ante el rey. Esta autorización se concedía a través de las capitulaciones, que constituían contratos o cartas-mercedes entre la Corona y los particulares. En algunas de estas capitulaciones se hacía referencia al buen trato que había de darse a los indios. Por ejemplo, ejemplo, en la capitulación a Francisco Pizarro se le manda encomendarlos; en otra, en cambio, se permite que se tomen por esclavos a aquellos que fuesen rebeldes una vez amonestados y requeridos[6].

La discusión en torno a la naturaleza y la condición de los indios siguió ocupando la atención de los letrados del siglo XVI. El debate se hizo particularmente agudo cuando los dominicos, y luego otros clérigos, comenzaron a reaccionar contra el duro trato que los colonos españoles daban a los indios. En la Española, los jerónimos redactaron un interrogatorio sobre la capacidad de los indios, a fin de resolver si iban a vivir como hombres libres, o a continuar encomendados. "Las respuestas, dice Zavala, fueron poco favorables para los indios: se dijo que carecían de razón, que no guardaban las costumbres cristianas, que no sabían vivir como libres, etc. El dominico fray Tomás Ortiz, en 1525, afirmaba que los indios:

> .... comían carne humana ...ninguna justicia había entre ellos, andaban desnudos y no tenían vergüenza, eran como asnos abobados, alocados e insensatos y no temían en nada matarse ni matar, ni guardaban verdad si no era en su provecho, eran inconstantes, no sabían qué cosa era consejo, ingratísimos y amigos de novedades, se preciaban de borrachos, eran bestiales en los vicios, ninguna obediencia ni cortesía tenían mozos a viejos ni hijos a padres, no eran capaces de doctrina ni castigo, eran traidores, crueles y vengativos, haraganes, ladrones, hechiceros, cobardes, no guardaban fe el marido a la mujer ni ésta al marido, carecían de barbas y si algunas les nacían se las arrancaban: nunca crió Dios gente más cocida en vicios y bestialidades, sin mezcla de bondad y policía.

No podía extrañar, a raíz de descripciones tan contundentes, que existiera opinión favorable a la esclavitud de los indios. Sin embargo, la actitud de la

---

[5] Ibid., cap. II.
[6] Morales Padrón, Cáp. IX

Corona fue ambigua y vacilante al respecto. En 1530 se expidió una cédula real prohibiendo la esclavitud, pero en 1534 se autorizó de nuevo. Frente a estas tendencias, se alzó la voz de Antonio de Montesinos, desde 1511, en varios célebres sermones, y más tarde, influido por el propio Montesinos, la de fray Bartolomé de las Casas, quien afirmaba que los indios, como criaturas de Dios, participan de los atributos humanos; tienen por lo tanto uso de razón; son por eso capaces de religión, de virtud, de vivir como libres en sociedad civil y de tener propiedades, leyes, y gobiernos legítimos, todo lo cual han demostrado prácticamente tener y usar antes de la llegada de los españoles[7].

Poco a poco se fue estableciendo un conjunto de normas y reglas para encuadrar a los indígenas en un sistema de relaciones que los mantenían subordinados al dominio del colonizador y que en gran medida conforman aún hoy, por sus efectos históricos, las relaciones entre indios y no indios en América Latina. Este sistema abarcaba los más diversos aspectos, el militar, el religioso, el económico, el político, el educativo, etcétera.

En lo político, diversas leyes, cédulas y ordenanzas, reunidas en la *Recopilación de Indias* afirman que era necesario que los indios guarden sus usos y costumbres, si éstas no son claramente injustas. Por ejemplo, en 1542 se ordenó a las Audiencias de Indias:

> ...no den lugar a que en los pleitos de entre indios, o con ellos, se hagan procesos ordinarios, ni haya largas, como suele acontecer por la malicia de algunos abogados y procuradores, sino que sumariamente sean determinados, *guardando sus usos y costumbres* no siendo claramente injustos...

Y en 1580 se repite: "Como sabéis, tenéis orden precisa de que en los pleitos de los dichos indios no se hagan procesos ordinarios y que sumariamente se determinen, guardando sus usos y costumbres, no siendo claramente injustos, es necesario *saber los usos y costumbres* que los dichos indios tenían en tiempo de su gentilidad. . ." En la *Recopilación de Indias* se dice nuevamente:

> ...ordenamos y mandamos, que las leyes y buenas costumbres que antiguamente tenían los indios para su buen gobierno y policía, y sus usos y costumbres observados y guardados después que son cristianos, y que no se encuentran con nuestra sagrada religión, ni con las leyes de este libro y las que han hecho y ordenado de nuevo, se guarden y ejecuten; y siendo necesario, por la presente *las aprobamos y confirmamos...*

De estas disposiciones, concluye Silvio Zavala, se desprende el propósito de la legislación española de mantener en cierta forma las antiguas realidades políticas de los pueblos indios. Hubo, desde luego, prohibiciones de diverso tipo,

[7] *Ibíd..* Cáp. IV, pp. 47 y 53. Véase también Hanke (1959), Cáp. I. Para un relato cuidadoso de cómo los españoles veían a los indios en el siglo XVI, consúltese Vázquez (1962). En el siglo XVII, Juan de Palafox, obispo de Puebla, defendía ante el rey las virtudes y bondades de los indios. Véase Palafox (1986).

como aquella de que los indios no podían usar caballos ni armas (¡instrumentos y símbolos del poder español!). Sin embargo:

> Las formas jurídicas medievales de Derecho Público, que autorizaban dentro del Estado entidades organizadas con cierta autonomía, explican el estatuto político de los indios dominados. Cuando Humbolt visitó Nueva España al final de la colonización española, aún advertía que los indios formaban como una nación aparte, privilegiada en derechos y vejada por todos, incomunicada de españoles y mestizos por las leyes. Los caciques aún tenían la jefatura nominal de sus pueblos, pero eran trabajadores del campo, como los indios comunes[8].

Para llegar al establecimiento de un sistema de dominación política como el que se iba perfilando en la *Recopilación de Indias,* había sido necesario someter militarmente a aquellos que se resistían a aceptar la religión católica y no se sometían voluntariamente al dominio de la Corona. También sobre las causas y la naturaleza de la guerra contra los indios se discutía mucho entre los juristas españoles. Se fue desarrollando la teoría de la "guerra justa", es decir, la que se podía hacer legítimamente en contra de los indios que no aceptaban la fe católica o que se resistían al dominio político español, o que agredían a los propios españoles. Para legitimizar su acción en la guerra contra los indios, nuevamente los españoles inventaron un documento formal, el Requerimiento, el cual debía ser leído a los indios para comunicarles que eran súbditos de la Corona y que tenían que aceptar el cristianismo. Sólo si no hacían caso al Requerimiento, les era permitido a los españoles hacer la guerra.

Cumpliendo con los requerimientos, Hernán Cortés, en una de sus expediciones dijo a un cacique:

> ...que iba por mandato de V.M. a ampararlos y defenderlos, así sus personas como sus haciendas, y hacer saber como habían de tener y adorar un solo Dios, y que asimismo les venía a hacer saber como en la tierra está V.M. a quien el universo por providencia divina obedece y sirve; y que ellos asimismo se habían de someter y estar debajo de su imperial yugo y hacer lo que en su real nombre los que acá por ministros de V.M. estamos, les mandásemos y haciéndolo así, ellos serían muy bien tratados y mantenidos en justicia, y amparadas sus personas y haciendas, y no lo haciendo así, se procedería contra ellos y serían castigados conforme a justicia[9].

Comentando el formalismo extremo de los requerimientos, Bernal Díaz del Castillo relata: "se les escribió una carta y aunque sabíamos que no la habían de entender, sino como veían papel de Castilla, tenían por cierto que era cosa de mandamiento"[10]. Un autor contemporáneo concluye con respeto al uso del

---

[8] Zavala, Cáp. VI.

[9] Hernán Cortés. *Quinta Carta de Relación,* citada en Zavala, p. 138
[10] Citado por Zavala. p. 142

Requerimiento: “En la práctica... ofreció dificultades; o bien por que no se les traducía a los indios, o bien por que se les leía en circunstancias inadecuadas (cuando huían), o bien porque los mismos indígenas lo refutaban, o por que se les leía una vez que se les había atacado”[11]. Según el Requerimiento los indios tenían la obligación de reconocer la Iglesia como supremo gobernante del mundo y permitir que se les predique la fe. Un autor resume:

> ...si los indios reconocen inmediatamente estas obligaciones, todo irá bien; pero si no lo hacen, el Requerimiento registra, como conclusión, las medidas punitivas que adoptarán los españoles rápidamente. Entrarán en la tierra con el fuego y la espada, subyugarán por la fuerza a los habitantes a la Iglesia y a la Corona, y por último, según palabras del documento, los españoles avisan a los indios:
> Y tomaré vuestras mujeres e hijos y los haré esclavos, y como tales, los venderé y dispondré de ellos como Su Majestad mandare, y os tomaré vuestros bienes y os haré todos los males y danos que pudiere, como a vasallos que no obedecen ni quieren recibir su señor y le resisten y contradicen; y protesto que las muertes y daños que de ella se recrecieren sea vuestra culpa, y no de Su Majestad, ni mía, ni de estos caballeros que conmigo vinieron...[12]

Fueron variadas y a veces contradictorias las disposiciones de la Corona relativas al trato con los indios.

> Cristóbal Colón había querido imponer un tributo a los indios como súbditos que eran de la Corona, pero fracasó. Implantó entonces la encomienda; es decir, repartió los indios entre los españoles (1499), los cuales exigían de aquéllos un servicio o trabajo personal. A cambio el encomendero tenía que dar instrucción religiosa al indígena y se obligaba a defender la tierra. Enterada la reina, manifestó su desagrado por esta libre disposición del Almirante, de tal manera que en 1502 Nicolás de Ovando llevara instrucciones para suprimir las encomiendas y poner a los indios bajo la Corona, a la que debían pagar tributo. El proyecto fracasó y en... 1503 Ovando quedaba autorizado a encomendar indios. Pero si los 1 500 colonos que habían pasado con Ovando no estaban muy dispuestos a trabajar, tampoco los indígenas sentían especial vocación por el trabajo y huían a los montes... En 1509 se ordena que los indios sólo sirvan uno o dos años y no por vida, pero no se cumplió, ya que se solían tener hasta por dos vidas, y se presionaba para que los descendientes de los pobladores los heredaran[13].

Al correr las protestas de los clérigos, el rey convocó a una junta en Burgos en 1512, en la cual se reconoció la libertad del indio pero también la justicia de la encomienda. Las Leyes de Burgos, promulgadas en ese año, constituyen el primer cuerpo básico del estatuto indígena. Establecen una serie de obligaciones de los encomenderos para con los indios, pero muy pronto fueron superadas por nuevas leyes y ordenanzas[14].

---

[11] Morales Padrón, p. 336
[12] *Hanke, p. 67.*
[13] *Morales Padrón, p. 336*
[14] *Ibid.,* cap. XII, p. 309.

Durante toda la primera mitad del siglo XVI arreció la polémica acerca del trato a los indios y la disputa sobre las instituciones que debían normar las relaciones entre el colonizador y los indígenas. Pese a diversos intentos por abolir la encomienda como forma de control y explotación de la población indígena, ésta se mantuvo, aunque fue duramente atacada por Las Casas y otros defensores de los indios. La presión de estos clérigos condujo finalmente a la aprobación por el rey de un nuevo cuerpo de ordenanzas conocido como las Leyes Nuevas de 1542, que en general eran bastante favorables a la población indígena. Pero estas Leyes fueron muy atacadas por los españoles de las colonias, quienes finalmente lograron que fueran prácticamente letra muerta[15]. Sobre la encomienda se siguió legislando en España durante mucho tiempo, y ésta no quedó finalmente abolida sino hasta 1721, aunque ya desde el siglo XVI había quedado prácticamente en desuso en varias partes del reino[16].

Si la encomienda llegó a ser una forma de movilización de la fuerza de trabajo indígena en beneficio del encomendero (y vale la pena recordar que no todos los españoles llegaron a ser encomenderos, también había españoles pobres en las Indias), el tributo impuesto por la Corona fue una forma directa de extracción de riqueza en favor del Estado y de la Iglesia. Hubo múltiples variantes de tributo (en trabajo y en especie), y con frecuencia la obligación de los indígenas de pagar tributo condujo a conflictos entre los representantes de la Corona y de la Iglesia por una parte, y los encomenderos por la otra, quienes alegaban que el tributo les perjudicaba a ellos. Desde luego, los más perjudicados fueron los indígenas y los estudios sobre la época de la Colonia mencionan innumerables casos en que los indios de diferentes pueblos hacían llegar sus quejas a las autoridades reales, señalando que la carga tributaria que se les imponía, aunada al sistema de explotación de la encomienda, los estaba arrojando a la miseria[17].

Varias otras formas de explotación del trabajo indígena se fueron desarrollando durante la Colonia. Entre ellas, los indígenas eran obligados a proporcionar trabajadores para las minas, los obrajes y las obras públicas, para el Estado y para la Iglesia, y a veces para los particulares e incluso, en ocasiones, para sus propios caciques indios, mantenidos por los españoles como una élite intermediaria entre la administración colonial y las comunidades de base.

Pero al mismo tiempo la Corona fue desarrollando una política social de protección y tutela a los indios, la cual permitió a las comunidades indígenas mantener cierta autonomía y privilegios a lo largo de la época colonial, pese a encomenderos, terratenientes y autoridades eclesiásticas y reales. Toda esta legislación se concentró en la Recopilación de Leyes de Indias de 1680 con la cual culminó, hasta cierto punto, la actividad legislativa española relativa a los indios de América. Posteriormente, habría pocos cambios esenciales en las instituciones jurídicas coloniales que normaban las relaciones entre el Estado y los indios.

---

[15] Hanke, pp. 148-186; Morales Padrón Cáp. XXVIII.
[16] Ots (1934).
[17] Miranda (1952).

II. PENSAR A LOS INDIOS, TAREA DE CRIOLLOS

1. El concepto de nación y los indígenas[1]

Después de la independencia política, en la mayoría de las repúblicas latinoamericanas los indígenas adquirieron las libertades y los derechos de los demás sectores de la población, pero en muchos casos fueron también objeto de leyes y reglamentos especiales que los mantuvieron en situación de marginalidad e inferioridad con respecto a la población mestiza y blanca. Aunque se les concedía la igualdad jurídica, de hecho las comunidades indias no podían disfrutar de las mismas libertades políticas y cívicas debido a la situación de inferioridad económica, discriminación y subordinación política que las caracterizaba. Si bien durante la primera mitad del siglo XIX las comunidades indias pudieron mantener, por lo general, el control sobre sus tierras colectivas (que en muchos casos les había sido garantizado por la legislación tutelar colonial), después de los movimientos liberales de mediados de siglo, fueron en gran medida despojadas de sus propiedades. Con la expansión de la frontera agrícola y ganadera y el desarrollo de las relaciones capitalistas de producción en el campo (trabajo asalariado, producción de cultivos comerciales, compra-venta de predios rústicos, inversiones de capital en la propiedad agraria, crecimiento de la infraestructura económica en el medio rural, etc.), los indígenas fueron objeto de despojos masivos, a veces -como en el Cono Sur- de masacres y exterminios en masa, y muchos pueblos fueron empujados a las regiones más inhóspitas. En otros países se recrudeció la explotación de la mano de obra indígena por parte de latifundistas, finqueros y hacendados, reforzándose incluso ciertas formas no capitalistas de explotación de la mano de obra, como la servidumbre (peonaje, pongueaje), el servicio por deudas, el pago en especie (tiendas de raya, pulperías). Así, se fue creando el complejo latifundio / minifundio que ha asegurado el predominio hasta nuestros días de una clase social latifundista sobre la masa campesina indígena en algunos países del continente, y que condujo a lo largo del siglo XX a los diversos movimientos de reforma agraria cuya dinámica aún no se ha agotado.

La situación de los indios en las nuevas sociedades republicanas fue definida por su posición en la estructura económica, pero también por la concepción que de ellos tenían las élites gobernantes y sus intelectuales, y que se plasmó en la ideología de la nación y del Estado. En efecto, el comportamiento de las élites latinoamericanas respecto a la población indígena, una vez obtenida la independencia política, fue más bien circunstancial y episódico. En el conjunto de problemas que estas élites se disponían a resolver, la problemática indígena desempeñaba un papel secundario.

---

[1] La primera parte de este capitulo ha sido publicada en Stavenhagen (1986). La segunda parte se basa en material recopilado por Tania Carrasco.

Desde hace más de un siglo los intelectuales latinoamericanos han intentado conscientemente construir una cultura e identidad propias para América Latina. Pero el concepto mismo de "América Latina" no tuvo su origen en el subcontinente. Fue acuñado por un apologista francés de la corte de Napoleón III, quien vio en *la Latinité* un argumento ideológico apropiado para contrarrestar el expansionismo angloamericano en el continente, favoreciendo a la vez sus propias intenciones imperialistas.

En un principio, nuestros intelectuales liberales no aceptaron de buena gana esta "latinidad" de inspiración francesa; muchos de ellos eran incluso más propensos a buscar inspiración en los Estados Unidos y su Doctrina Monroe, puesto que se identificaban con el progreso y la modernidad. Los llamados “pensadores” del siglo XIX veían a Estados Unidos como el modelo a seguir en la lucha por la “segunda emancipación”, la cultural, que tendría lugar después de la independencia política.

En los países hispanos, la élite intelectual estaba dividida generalmente entre grupos tradicionales y conservadores, fuertemente identificados con la herencia española y católica, y los elementos modernizadores y progresistas, que rechazaban esa tradición, considerándola como feudal y retrógrada, y deseaban al mismo tiempo incorporar a la cultura latinoamericana algo de la ilustración francesa, del racionalismo británico y del pragmatismo y empirismo norteamericano.

Sin embargo, en la medida en que las presiones políticas y económicas asociadas al destino manifiesto yanqui empezaron a hacerse sentir en el desarrollo de América Latina, sobre todo a partir de mediados del siglo pasado, las nuevas generaciones de intelectuales “latinos” se volvieron más críticas respecto al modelo cultural angloamericano. Sobrevino entonces una tendencia a "mirar hacia adentro”, con el objeto de buscar las raíces culturales y la identidad no en modelos extranjeros sino en las propias sociedades latinoamericanas, en su composición étnica e histórica.

La búsqueda de raíces, de una identidad propia, en contraposición a la simple transposición y adaptación de modelos culturales franceses, británicos o norteamericanos a las circunstancias nacionales, se tornó casi una obsesión para muchas generaciones de escritores, artistas, músicos y filósofos latinoamericanos, en su actitud estrechamente relacionada con el proceso político y económico de la “construcción nacional". Detrás de todo ello, se encontraba, por supuesto, una elección política. Después del fracaso del sueño unitario bolivariano de una sola nación americana de California a la Tierra del Fuego, que pudiera contrarrestar la ya entonces evidente amenaza que la hegemonía norteamericana representaba para el continente, los nuevos Estados independientes tuvieron que desarrollar las formas y contenidos de sus auténticas "culturas nacionales", y si éstas aún no existían, como era efectivamente el caso en todas partes, era preciso inventarlas y crearlas. Y éste suele ser un proceso lento y doloroso que aún no se ha completado en América Latina.

Así, se dio una profunda contradicción en este proceso de evolución cultural entre la búsqueda de una verdadera identidad "americana" y el casi desesperado anhelo de "progreso" y "modernidad". Esto último suponía deshacerse de las trabas de un degradante pasado colonial y feudal para acoger los valores y las instituciones importados de Europa y Estados Unidos. A su vez, la búsqueda de una verdadera identidad americana significaba el rechazo a los modelos extranjeros impuestos de manera artificial y la elaboración de lo que podría llamarse una "cultura nacional". Está contradicción ha caracterizado la historia cultural de América Latina por más de un siglo y permanece aún en el centro de los grandes debates culturales que tienen lugar en la actualidad.

Otra de las contradicciones importantes en este proceso se fue dando entre la necesidad de una cultura nacional por un lado, y la integración a una cultura regional o continental, por el otro. Mirar hacia adentro no sólo significó el rechazo a modelos extracontinentales -aún cuando estos modelos no fueron nunca realmente rechazados- sino, por el contrario, activamente incorporados y absorbidos por la cultura latinoamericana a lo largo de un proceso que ha representado ambigüedades permanentes y persistentes en el desarrollo cultural de América Latina. Mirar hacia adentro significó también subrayar lo distintivo de lo nacional frente a los rasgos culturales comunes compartidos con otros países. Esta situación, sin embargo, no fue de ninguna manera producto de decisiones subjetivas o arbitrarias por parte de las élites culturales del continente, sino el resultado de la fragmentación política y cultural que tuvo lugar tras el resquebrajamiento del imperio español.

Tres siglos de dominio colonial habían creado en América Latina una estructura económica y una administración política fuertemente centralizadas en España, cuyo principal éxito había sido, sin embargo, incorporar todas las regiones dispares de Latinoamérica en una red de unidades funcionales interrelacionadas. Había más contacto e intercambio entre las provincias americanas del imperio español durante la época colonial, que entre los Estados independientes de la región durante el siglo XIX y principios del XX: Contrariamente a lo que ocurrió en los Balcanes un siglo más tarde cuando, después del resquebrajamiento de los imperios otomano y austro-húngaro, cada una de las naciones preexistentes pudo finalmente establecer su propio Estado, en Latinoamérica los nuevos Estados fueron a menudo creados para satisfacer las ambiciones de líderes políticos o militares, o de pequeñas camarillas dominantes, y la tarea de formar una nación que diera contenido y sustancia a ese cascarón político y militar fue dejada para después. La elaboración de una cultura nacional se transformó en un objetivo primordial de los nuevos Estados de América Latina, una vez que se apaciguaron los desórdenes políticos del periodo posindependentista y que pudo alcanzarse cierta estabilidad económica.

Tres razones primordiales sustentan la importancia de este objetivo. En primer lugar, era necesario legitimar el poder político. Los dirigentes de las distintas facciones revolucionarias, los dictadores militares, los caciques

regionales empujados por las circunstancias a desempeñar papeles de importancia nacional, los falsos "emperadores" autoinvestidos y los representantes electos por el puñado de “notables” que controlaban el proceso político durante el periodo de Independencia -es decir, más o menos durante todo el siglo XIX-, necesitaban más que los atavíos externos de autoridad para dejar su huella en la historia. Hablaban y actuaban en nombre de la "nación" o del "pueblo", esa entidad abstracta que, de hecho, aún no existía. Necesitaban una nación en cuyo nombre pudieran legitimar el poder que habían obtenido, en cuyo nombre pudieran tratar como iguales a otros Estados, y para cuyo beneficio y bienestar habían sido electos, designados, ungidos o llamados por el pueblo a hacer una revolución. De tal manera que allí en donde había un Estado, tenía que haber una nación, y en donde había una nación debía existir una cultura nacional. Las élites intelectuales recogieron la estafeta.

En segundo lugar, la construcción nacional era importante porque tras el desmembramiento del imperio español en América, los nuevos y aún débiles Estados eran fácil presa para las ambiciones expansionistas e imperialistas de británicos, franceses y norteamericanos. Si ninguna de estas potencias fue capaz de establecer un dominio formal y permanente sobre las naciones latinoamericanas, ello se debió fundamentalmente a las rivalidades existentes entre ellas mismas (y la unilateral Doctrina Monroe de Estados Unidos), y se originaron formas indirectas de dominación política y económica sobre los nuevos Estados en vez del dominio colonial directo. El nacionalismo y la cultura nacional devinieron poderosos instrumentos destinados a fortalecer a los nuevos Estados ante las ambiciones de imperios extranjeros y de vecinos hostiles. No hay duda respecto al hecho de que países como Paraguay, Perú, Ecuador, Colombia, Chile, Bolivia, Guatemala, Panamá y México desarrollaron y fortalecieron su conciencia nacional a raíz de su resistencia ante las invasiones extranjeras que sufrieron, o bien como resultado de guerras con estados vecinos y de su rechazo a ser incorporados en unidades políticas más amplias.

En tercer lugar, el desarrollo de la conciencia nacional y, con ello, de la cultura nacional, se transformó en una cuestión imperativa para la construcción del aparato de estado (administración pública) y de la economía nacional (desarrollo económico). Y es aquí en donde encontramos la tercera contradicción importante en la evolución cultural de las naciones latinoamericanas.

Esta contradicción es la que existe entre el concepto de cultura nacional, tal como ha sido adoptado por las élites intelectuales y políticas, y la cruda realidad de estructuras sociales y económicas fragmentadas, desintegradas y sumamente polarizadas, así como, en algunos países, una composición de la población altamente diferenciada en términos étnicos y culturales.

Algunas veces pareciera cristalizarse un proyecto histórico nacional, haciendo converger esa "voluntad" nacional o popular tan anhelada por los nacionalistas románticos del siglo XIX. Pero más a menudo la "cultura nacional" representaba los deseos más o menos coherentemente articulados de la pequeña

clase dominante, heredera de la administración colonial y desesperadamente necesitada de legitimar su poder y desarrollar los mecanismos destinados a excluir del aparato político a las masas populares (campesinos, indios, esclavos negros que tomaron parte en las guerras de Independencia).

Los frutos de la Independencia fueron rápidamente apropiados por los criollos y la oligarquía terrateniente, quienes estaban separados por un profundo abismo social y cultural de los mestizos y, por supuesto, de las masas de campesinos indígenas así como, en ciertos países, de la población negra de origen esclavo.

En opinión de numerosos observadores, durante la primera mitad del siglo XIX, las sociedades latinoamericanas no constituían aún Estados nacionales, sino una serie de unidades regionales vagamente interrelacionadas y basadas en una economía agraria parcialmente auto-suficiente, que ha sido descrita como semifeudal. En ese contexto, muchos de los conflictos existentes entre las distintas facciones de la clase dirigente expresaban las tensiones generadas por la necesidad de un Estado fuerte y centralizador (preferido por las clases medias urbanas y la burguesía emergente), en contraposición a intereses regionales centrífugos y a menudo separatistas, que eran fundamentalmente agrarios. La idea de una cultura nacional se transformó así, en cierta manera, en un arma ideológica al servicio del centralismo representado, en términos generales, por los liberales, los progresistas, los modernizadores de aquella época.

Una profunda y mucho más persistente división existía entre los pequeños grupos dominantes, dueños de la tierra y las minas, y el campesinado indígena subordinado. De hecho, en numerosos países los indios constituían la mayoría de la población y ocupaban los peldaños más bajos de la estructura socioeconómica. La división de clases era también una división cultural. Las poblaciones indígenas subordinadas habían sido incorporadas a la economía colonial como mano de obra servil, y un rígido sistema de estratificación y segregación las mantenía efectivamente fuera del proceso político. Después de la Independencia, la esclavitud y la servidumbre fueron abolidas proclamándose la igualdad legal de todos los ciudadanos. Sin embargo, la subordinación y explotación de los indios persistieron, fundamentalmente por medio de los sistemas de tenencia y explotación de la tierra.

El concepto de Estado nacional y de cultura nacional era manejado por las clases altas, los descendientes blancos de los colonos europeos, la aristocracia terrateniente, los elementos burgueses urbanos. El modelo de nación moderna que iba de la mano con el desarrollo de la economía capitalista era el de las democracias liberales de Occidente, según los lineamientos planteados por franceses, británicos y norteamericanos. De hecho, las constituciones políticas de América Latina eran copias más o menos fieles de la constitución estadounidense, e incorporaban asimismo elementos del sistema legal napoleónico.

El sistema educativo, aunque todavía influido por el modelo colonial elitista español, pronto adoptó conceptos europeos (sobre todo franceses) y norteamericanos. Las élites latinoamericanas se consideraban parte de la civilización occidental, debido a la religión, el idioma y el *ethos* cultural. El hecho de que a principios del presente siglo la mayoría de la población en numerosos países continuara hablando uno de los cientos de idiomas indígenas existentes y continuara viviendo en comunidades cerradas, semiaisladas o tribales, de acuerdo a costumbres y tradiciones propias (a pesar de que gran parte de ésta población había sido convenida por la fuerza al catolicismo a principios de la colonización), no alteró básicamente la percepción nacional que las clases dominantes tenían de sí mismas.

De hecho, las poblaciones indígenas eran consideradas un obstáculo para la integración nacional y, por lo tanto, una amenaza para el legítimo lugar que las élites nacionales creían ocupar entre las naciones civilizadas del mundo. Los principales líderes intelectuales del siglo XIX menospreciaban abiertamente a las culturas indígenas, considerándolas inferiores a la cultura dominante de la época. Además, gran parte del esplendor y brillo de las civilizaciones indígenas prehispánicas había desaparecido hacia mucho tiempo y la población indígena restante no era más que una débil sombra de sus antepasados.

La ideología dominante, basada en el liberalismo y el positivismo, consideraba que el elemento indio o indígena no tenía lugar en las nuevas culturas nacionales que se estaban edificando. El Estado y las clases dominantes utilizaron todos los mecanismos posibles para eliminar esas "lacras", ya que consideraban que ponían en peligro sus posibilidades de transformarse en naciones verdaderamente modernas. En numerosos países incluso, la violencia y el uso de expediciones militares "limpiaron el terreno" para los ganaderos y los nuevos pioneros y empresarios agrícolas, en un proceso que exterminó físicamente a los pueblos indígenas. Esto sucedió en Uruguay, Argentina y Chile, así como en algunas regiones de Brasil y otros países. Este modelo recuerda el proceso colonizador que funcionó tan eficazmente en la historia de Estados Unidos.

En todo este proceso no faltó una dosis importante de racismo. De acuerdo con la ideología racista en boga durante las postrimerías del siglo XIX y la primera mitad del XX, ávidamente aceptada por numerosos miembros de la élite cultural latinoamericana, los pueblos indígenas debían ser considerados como racialmente inferiores a los descendientes blancos de los europeos y, por lo tanto, como incapaces de tener acceso a los niveles superiores de la vida civilizada. Esta visión se extendió incluso entre el creciente número de mestizos, esa población biológicamente mezclada que devendría el elemento étnico mayoritario en muchas naciones de América Latina durante el siglo XX.

En lo que respecta a los indígenas, la ideología racista sugería que la única salida posible para las naciones latinoamericanas era iniciar un proceso tendiente a mejorar el "linaje biológico" de la población mediante la inmigración masiva de europeos. Determinados países como Argentina, Uruguay, Chile, Brasil,

Venezuela, Costa Rica y, en menor grado, algunos otros, pusieron en práctica una política sistemática destinada a atraer inmigrantes europeos, de quienes se esperaba que aportaran tecnología, capital, habilidad y espíritu emprendedor a los países atrasados, contribuyendo eventualmente al "blanqueo" racial de la población y al subsecuente progreso (ya que el concepto de desarrollo aún no había sido acuñado) de estas naciones.

La ideología racial no ha desaparecido en absoluto de la visión de la élite cultural en América Latina. Sin embargo, por razones obvias ancladas en la historia reciente del mundo, esta ideología ha sido ampliamente desacreditada. Lo que muchos racistas criollos preferían olvidar era que, desde el punto de vista de los ideólogos anglosajones, las propias razas “latinas” (a las que evidentemente pertenecían nuestros ideólogos) eran consideradas como inferiores con respecto a las normas anglosajonas, célticas, arias o teutónicas (para mencionar sólo algunas categorías raciales que se transformaron en juicios de valor con una enorme carga política). Se ha dicho con frecuencia que en América Latina el racismo como ideología oficial no echó raíces, a diferencia de la situación en Estados Unidos, y que el mestizaje que comenzó desde los principios de la época colonial impidió el surgimiento del racismo. Si bien es cierto que el mestizaje se desarrolló rápidamente, no es correcto afirmar que no hubo racismo. En el fondo, la evolución cultural de los siglos XIX y XX estuvo caracterizada por una fuerte corriente de pensamiento racista, que contribuyó a formar un perfil cultural, esgrimido con eficacia por las clases dirigentes, del cual estaban prácticamente excluidos los pueblos indígenas subordinados (con sus idiomas, costumbres y tradiciones, cosmovisión y organización social, así como su producción artística).

El principal acontecimiento étnico del siglo xx, en aquellas naciones en las que los indígenas no habían sido completamente exterminados, fue él rápido crecimiento de la población mestiza. El número de los blancos "puros" (si es que alguna vez existió categoría tal y, por supuesto, el concepto mismo de raza blanca no corresponde a ningún dato científicamente comprobable), disminuía rápidamente, de la misma manera en que lo hacía la proporción relativa de indígenas "puros" en la población global. La población mestiza ocupó asimismo los peldaños intermedios del sistema de estratificación social y económica, identificándose cada vez más (sobre todo en la actualidad) con las pujantes clases medias latinoamericanas. No tardaron mucho los intelectuales en descubrir las hasta entonces desconocidas virtudes de los mestizos. A diferencia de lo que solía creerse anteriormente, de que el mestizaje resultaba a todas luces negativo, ahora se consideraba que los mestizos habían incorporado en una sola raza lo mejor de las dos que intervinieron en su factura. Los mestizos se transformaron pronto en el soporte del nuevo concepto de nacionalidad, que implicaba el fortalecimiento del Estado nacional. Este ascenso del mestizo, ahora alabado en la literatura, en las ciencias sociales y en el discurso político, coincidió con la creciente presencia política de partidos provenientes de las clases medias y movimientos sociales que, hacia mediados del siglo XX, prácticamente habían desplazado del centro del escenario a los partidos oligárquicos más tradicionales. José Vasconcelos, pedagogo y filósofo mexicano del siglo XX, llamó a los mestizos una "raza

cósmica", augurando a la vez un papel primordial para América Latina en la historia del mundo.

El concepto de "América mestiza" fue acuñado por algunos antropólogos para distinguir aquellas naciones con amplia población indígena de los países del Cono Sur en los que los indios prácticamente habían desaparecido. Hoy en día, el término mestizaje no sólo se refiere al proceso de fisión racial, sino también al proceso de sincretismo cultural o aculturación mediante el cual las dos grandes tradiciones culturales que chocaron en el siglo XVI se habían transformado en una única y global cultura emergente que en cada una de las naciones involucradas es considerada ahora como la cultura "nacional". Por lo menos éste es el argumento esgrimido por aquellos que ven en el mestizaje la médula del nacionalismo y de la unidad nacional.

En la medida en que la solución "racial" (o más bien racista) al problema de la diversidad étnica y cultural (tal como la veían las élites dirigentes) ha caído en desgracia, se ha puesto énfasis en la cuestión cultural. Aún cuando los pueblos indígenas han dejado de ser considerados racialmente inferiores a la población blanca o mestiza, las culturas indígenas se juzgan como atrasadas, tradicionales e incapaces de conducir hacia el progreso y la modernidad. Más aún, la existencia de una diversidad de culturas indígenas, distintas a la cultura dominante, occidental y urbana de los detentadores del poder político y económico, ha sido considerada como un obstáculo a los esfuerzos por lograr la unidad nacional y el desarrollo. Así, la solución encontrada por gobiernos y científicos sociales ha sido la de fomentar lo que se ha dado en llamar aculturación, asimilación, incorporación o integración. Con este propósito, los gobiernos han establecido instituciones especializadas y han puesto en práctica políticas específicas en los campos educativo, cultura!, económico y social, destinadas a "integrar" a las poblaciones indígenas a la cultura dominante.

En la América Latina moderna, el concepto de cultura nacional se ha sustentado en la idea de que las culturas indias no existen; o bien, que si existen tienen nada o muy poco que ver con la cultura nacional, y que, en todo caso, tienen muy poco que aportar a la cultura nacional (su grandeza, sí acaso, pertenece sólo al pasado histórico); en fin, que tales culturas, si aún existen, no son más que vestigios de esplendores pasados y tienden naturalmente a desaparecer, razón por la cual lo mejor que puede hacer un gobierno progresista y modernizante es apresurar su fin. De este modo, no sólo se beneficiaría la fortaleza de la unidad y cultura nacionales, sino que los propios pueblos indígenas se verían beneficiados en términos de su desarrollo material y espiritual, así como su modernización y progreso.

En términos políticos y culturales, la idea de nación en la América Latina contemporánea está basada en la negación de las culturas indígenas. Los proyectos de desarrollo en las regiones indias tienen por objetivo mejorar las condiciones y patrones de vida de las comunidades rurales indígenas (la mayoría de los indios sigue siendo campesinas), y actualmente existen numerosos

proyectos de este tipo que de hecho contribuyen a la desaparición de los indios como tales. Éste ha sido, de hecho, durante décadas el objeto de las políticas indigenistas que numerosos países han adoptado de acuerdo a las recomendaciones que periódicamente hacían los congresos indigenistas latinoamericanos a partir de 1940. Sólo desde 1980 ha cambiado el lenguaje abiertamente asimilacionista de estos encuentros internacionales.

Excepto en los museos, las artesanías, el folklore y como atracciones turísticas, a los indios les ha sido negado el derecho a una existencia cultural colectiva en América Latina. Curiosamente, en la Comisión de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas, tal como sucedía anteriormente en la Sociedad de las Naciones, los delegados de América Latina siempre negaban que existieran "minorías" en sus respectivos países y que hubiera problemas de minorías. Esta actitud ha cambiado en los últimos 15 años a raíz del surgimiento en Latinoamérica de una nueva conciencia respecto al (mal) llamado "problema indígena".

Mientras que en algunos países los indios representan minorías relativamente pequeñas, aisladas regionalmente, en otros constituyen a veces la mitad, si no es que una proporción mayor de la población total. En estos países, los indios constituyen una minoría "sociológica" y no "numérica". En toda América Latina existen por lo menos 400 grupos étnicos indígenas diferentes, cada uno de los cuales tiene su propio idioma, cultura y modo de vida. Estos grupos van desde las pequeñas bandas aisladas de selvícolas, cuya supervivencia está constantemente amenazada por el avance colonizador de la sociedad nacional, hasta las importantes sociedades campesinas indias, fuertes y numerosas, de los altiplanos y las montañas andinas. A pesar de que las estimaciones varían y los censos son a veces poco confiables, es válido afirmar que las poblaciones indígenas hoy en día alcanzan cuando menos 30 millones de habitantes en América Latina (cerca de 10% de la población total), y su número está creciendo.

Las políticas asimilacionistas de los gobiernos, de la Iglesia, de diversas organizaciones internacionales y asociaciones privadas han sido bastante exitosas a lo largo de los años, reforzando las tendencias naturales de la economía de mercado en expansión, de los medios de transporte y comunicaciones, de los sistemas escolares y de otros mecanismos integracionistas. Algunos observadores durante los años cincuenta y sesenta pronosticaban la inminente desaparición de los indios en América Latina a finales del siglo XX. Sin embargo, las cosas no han resultado exactamente de esta manera.

2. La ideología dominante y los indios

Veamos algunos ejemplos del pensamiento latinoamericano, principalmente del siglo XIX, que ilustran el argumento expuesto anteriormente.

Por ejemplo, el venezolano Andrés Bello (1781-1865) ante el legado colonial decía: "Arrancamos el cetro al monarca, pero no el espíritu español,

nuestros congresos, sin sentirlo, obedecen a inspiraciones góticas”[2] La revolución americana -decía el argentino Domingo Faustino Sarmiento (1811-1888)- no fue movida por otra cosa que "el indudable deseo de aprovechar una ocasión propicia para sustituir la administración peninsular por una administración local”[3].

Frente a este orden de cosas la nueva generación de pensadores intentó transformar la mentalidad, los hábitos y las costumbres de los pueblos americanos, para alcanzar así una nueva y auténtica independencia, a la que se llamaría emancipación mental. El chileno José Victorino Lastarria (1817-1888), afirmaba que la sociedad tema que corregir la experiencia de sus antepasados para asegurar su futuro. Por ello era menester modificar la civilización que había legado España. Ésta, continuaba diciendo, debía reformarse completamente porque ella era el extremo opuesto de la democracia que las nuevas generaciones se habían planteado[4]. Y el argentino Esteban Echeverría (1805-1851) decía: "La emancipación social americana sólo podrá corregirse repudiando la herencia que nos dejó España”[5].

Para estos pensadores, abstraer todo el pasado del presente para construir el porvenir significó renunciar a él desde una perspectiva formal, en tanto suponía negar su propia historia considerándola impropia. Así su historia, su pasado, fue estimada como algo ajeno, como algo que no les pertenecía por no haber sido obra suya. El pasado en vez de habérseles presentado de acuerdo a una lógica dialéctica se les presentó como lo negativo por excelencia[6].

En su lucha por ser ellos mismos y por hacer de los países latinoamericanos naciones organizadas democrática y liberalmente, la inteligencia latinoamericana se sirvió de ideas filosóficas y modelos políticos que en gran medida eran ajenos a su realidad. El instrumento ideológico del cual echaron mano con el propósito de producir el cambio de mentalidad en los pueblos fue, fundamentalmente, el positivismo, cuyos exponentes principales eran Comte, Spencer y Mill. Pero del positivismo no tomaron todo, sino únicamente aquello que les serviría para dar solución a los problemas que consideraban más urgentes, y en función de estas urgencias fueron las interpretaciones que de esta filosofía hicieron los pensadores latinoamericanos del siglo XIX.

Ellos vieron en el positivismo una doctrina filosófica salvadora. Se les presentó como el arma más idónea para lograr su plena y verdadera emancipación mental, y con ella un nuevo orden que había de repercutir en el campo de lo político y lo social. El positivismo se les presentó también como doctrina educativa. En algunos países se lo tomó como el mejor instrumento para formar un nuevo tipo de hombre, libre de todos los defectos que heredó de la

---

[2] Bello (1978).
[3] Sarmiento, Domingo F., "Conflictos y armonía de las razas", citado en Zea, página 92.
[4] Lastarria, *José V..* "Recuerdos literarios", citado en Zea, p. 92.
[5] Echeverría, Esteban. "Dogma socialista de la Asociación de Mayo", citado en Zea, p. 93.
[6] Zea. p. *56*

Colonia, y con un espíritu práctico al margen de las supersticiones introducidas por el catolicismo.

El modelo político más adecuado a sus aspiraciones lo encontraron en Francia, Inglaterra y fundamentalmente en Estados Unidos. De estos tres modelos -representantes y líderes del progreso en el siglo XIX- habrían de ser tomadas sus constituciones políticas, su filosofía, su literatura y cultura en general. En definitiva fueron los modelos conforme a los cuales se pretendía hacer una nueva historia.

Estados Unidos representaba para esta generación de pensadores, la encarnación del espíritu liberal, de la modernidad y del bienestar del individuo sobre todas las cosas. Al respecto Sarmiento dice:

> ...es la Nueva Inglaterra, Norteamérica, la que debe servir de modelo a Hispanoamérica si en verdad quiere estar a la altura de los tiempos, a la altura del progreso. Ningún pueblo puede enseñarnos ya, salvo Norteamérica... No esperamos nada de Europa, que nada tiene que ver con nuestras razas. Algo puede venirnos de los Estados Unidos, de donde vinieron nuestras instituciones[7].

Según Sarmiento, Norteamérica tenía la ventaja de ser una sociedad constituida por una raza pura, "los anglosajones –decía- no admitieron a las razas indígenas ni como socios, ni como siervos en su constitución social. Ésa fue la base de su éxito a diferencia de la colonización ejercida por España, que aún no salía de la Edad Media al trasladarse a América, y que absorbió en su sangre a una raza prehistórica y servil"[8]. Para el pensador argentino, los indígenas, además de tener el cerebro más reducido que los españoles peninsulares, no piensan porque no están preparados para ello, sólo sienten.

El chileno Lastarria consideró que la razón por la cual Latinoamérica no puedo entrar al progreso fue por que los españoles no conquistaron la América para colonizarla como ocurrió en Estados Unidos, sino para apoderase de los metales preciosos. A este vicio se unió el desprecio que sintieron por el dueño de la tierra americana quien junto con el "mestizo" tuvo que soportar los trabajos más duros y degradantes. Mientras, los españoles y criollos se apartaban del trabajo y se enriquecían gracias al trabajo de los indios y mestizos[9].

En este afán por alcanzar a Estados Unidos, algunos pensadores latinoamericanos como Sarmiento, el también argentino Juan Bautista Alberdi (1810-1884), y el mexicano José María Luis Mora planteaban como urgente una inmigración sana, europea. Es menester –decían- recibir hombres de otros pueblos, precisamente de aquellos que sean capaces de remediar el mal causado por los hispanos al mezclarse con razas inferiores. Alberdi afirmaba "queremos

---

[7] Sarmiento (1977), p. 225.
[8] Ibíd.. p. *227*
[9] Lastarria, José V., "Influencia social de la conquista", citado en Zea, p. 117

que los hábitos de orden y de industria prevalezcan en nuestra América. Por tanto llenémosla de gente que posea hondamente esos hábitos".

Otra forma de inhumar todos los males hispánicos era la educación, que debía estar sustentada sobre los principios de la individualidad, el derecho de igualdad y de honor. Al respecto, José Mana Luis Mora pedía una educación que arrojase de las mentes las falsas quimeras, fuente de toda incomprensión y desorden; por ello era necesario reformar la educación preparando ciudadanos, que se bastasen a sí mismos, y que hiciesen con sus propias manos. En 1833 Mora hablaba ya de lo positivo, enfrentándolo a lo puramente teórico, los hombres positivos fueron llamados a ejecutar las reformas especiales de la educación, porque la antigua educación falseaba y destruía todas las convicciones que constituyen a un hombre positivo[10].

El peruano Manuel González Prada, al igual que otros pensadores, se dio a la difícil tarea de destruir el pasado. La guerra con Chile (1879) no mostraba otro camino que romper con ese fatal pasado. Era imprescindible formar a otro tipo de hombre sobre los principios del positivismo, porque en él vio el mejor instrumento para regenerar al Perú. Pero al contrario de los pensadores anteriores, González Prada no niega la realidad indígena que negaron los otros; había que contar con ella. Realidad que puede ser positiva o negativa según se la quiera solucionar. La idea de hacer del indio una raza inferior da origen a una solución negativa. Para el pensador peruano no existen razas inferiores, sólo hay hombres buenos y malos. El indio para él fue siempre igual, y en su favor alzó siempre su violenta voz[11].

Pero no todos en el Perú alzaron la voz en defensa del indio. Mariano Conejo al hablar sobre el pasado como el más grave obstáculo para alcanzar la democracia afirmaba: "hemos heredado la timidez del carácter de la raza aborigen, raza esencialmente débil de ánimo, como consecuencia de su gobierno fanático; que siempre la superstición y el fanatismo destruyen el carácter"[12].

A su vez otro ilustre pensador peruano, Javier Prado, decía:

> ...los males han sido y son muy graves, pero hay remedio para combatirlos. Previniendo aquéllos, en primer lugar, de la influencia de la raza (...). Es preciso modificar la raza, "remozar" nuestra sangre y nuestra herencia por el cruzamiento con otras razas; es preciso aumentar el número de nuestra población, y lo que es más, cambiar su condición, en sentido ventajoso a la causa del progreso, por medio de la inmigración, pero una buena inmigración[13].

El peruano Manuel Vicente Villarán también proclamó la necesidad de modificar, de transformar los hábitos y costumbres del peruano con base en los ejemplos de otros pueblos. Había que hacer del Perú una nación como los

---

[10] Mora. José María Luis, citado en Zea. p. 200
[11] González Prada, Manuel, "Anarquía", citado en Zea. p. 282
[12] *Ibíd.. p.* 277.
[13] *Ibíd..* p. 287.

Estados Unidos de Norteamérica. Respecto al "indio", Villarán fue otro de los pensadores que defendió desde el punto de vista positivista la situación del indígena.

> Es falso que el indio sea incapaz y un degenerado, es hoy como en los tiempos de su grandeza, sano, sobrio y prolífico (...) en vez de explotarlo hay que darle los recursos necesarios a la explotación para que haga fructificar su medio, la ciencia puesta a su servicio hará de el un pueblo vigoroso y activo (...) la mejor manera de educarlo es romper el aislamiento a que se le ha sometido, poniéndolo en contacto con el blanco que trabaja[14].

Como Perú, Bolivia enfrentó una desgarradora guerra con Chile en 1879, a raíz de la cual se vio obligada a ceder las zonas salitreras de su litoral y con ellas su única salida al mar. Fue entonces que apareció en ese país el positivismo como el instrumento más adecuado para dar solución a los males, fuente de todos sus desaciertos. Bolivia en esa época era quizá más indígena que cualquier otro país latinoamericano, pero sus pensadores se empeñaron en negar esa realidad.

Al igual que Domingo Faustino Sarmiento, las élites bolivianas creían que con la desaparición del indio y del mestizo, Bolivia habría de regenerarse y alcanzar el progreso. Al respecto Nicomedes Antelo, que enjuiciaba al “indio”, desde el punto de vista naturalista, decía que el cerebro mestizo era sencillamente incapaz para concebir y entender la libertad republicana, con los derechos y obligaciones que implicaba. La causa de esta incapacidad estaba dada porque esos cerebros pesan según Antelo, entre cinco, siete y diez onzas menos que el cerebro de un blanco de raza pura. El indio no sirve para nada. Pero, eso sí –agregaba-, representa en Bolivia una fuerza viviente, una masa de resistencia pasiva, una induración concreta en las vísceras del organismo social. Por el otro lado existían los mestizos, casta híbrida y estéril para la presente labor tecnológica, como el mulo para el transformismo de las especies asnar y caballar. La mezcla ha dado origen a esa clase que al mismo tiempo es revoltosa y servil, anárquica y pasiva. La propensión de la casta tiende como es notorio, al ocio, a la reyerta, al servilismo y a la intriga, gérmenes del bochinche y del caudillaje, así como del otro lado, la estupidez y el amilanamiento del indio incásico se amoldan a punto de perpetuar la sociedad en el despotismo[15].

Por consiguiente, todos estos males que traen consigo los indios y los mestizos necesariamente tendrían que sucumbir en la lucha por la existencia, como estaban sucumbiendo en Australia hombre, plantas y animales. De manera que por virtualidad que es propia del transformismo -decía Antelo- tendrán que desaparecer cuanto antes el indio y el mestizo de Bolivia, esos dos agentes arcaicos, incásico uno y colonial el otro, que se extingan bajo la planta de la inmigración europea[16].

---

[14] Villarán, M.V., "El factor económico en la educación nacional", citado en Zea, p. 301
[15] Citado en Zea. p. 301.
[16] *Ibíd.*. p. 302

Ante la voz implacable de Antelo respecto a la negación del indio y del mestizo, las palabras de Ignacio Prudencio Bustillo, seguidor de Spencer, resultan generosas al referirse al indio boliviano. Este pensador, preocupado también por transformar la realidad de su país echó mano del método positivista como doctrina educativa. Bustillo consideraba que los esfuerzos de los bolivianos debían dirigirse a dar una educación práctica, que fuera como reverso de la educación retórica que habían recibido de las generaciones anteriores. Pensaba también que de Norteamérica los bolivianos tenían que aprender mucho. Sobre todo aquello que se refería a la creación de granjas modelo, por el estilo de las que Booker T. Washington había fundado en los Estados Unidos para la educación de los negros. Granjas iguales a éstas ayudarían a los indios, para que aprendieran los métodos de cultivo de la tierra. Lo que Bolivia necesitaba -afirmó- eran técnicos agrónomos y peritos mercantiles, más que letrados.

Pero no todos los pensadores latinoamericanos del siglo XIX negaron tan drásticamente el pasado colonial, para el venezolano Andrés Bello los males que padecía América independiente no provenían necesariamente de la raza, ni había por qué imputarlos a la influencia española en la Colonia. Los males de América –decía- son propios de toda la humanidad, debilidades de la misma[17].

Por lo que se refiere a la obra de España en la Colonia -dice Bello-, al gobierno español debe todavía la América todo lo que tiene de grande y de espléndido en sus edificios públicos. Y de esto –decía- debemos confesarlo con vergüenza, poco hemos podido conservar. En cuanto a la guerra de Independencia, mucho debe el hispanoamericano al espíritu que ha heredado de España. Sin embargo, el pensador venezolano reconocía que el hombre de América no estaba preparado aún para alcanzar plenamente el espíritu liberal, pero esos defectos no invalidaban lo bueno y positivo que legó España a los hispanoamericanos[18].

En Brasil, como en Hispanoamérica, los pensadores de la época también se nutrieron de la filosofía moderna, alentando el deseo de emanciparse de la metrópoli portuguesa. Asimismo, vieron que el modelo político que los llevaría por el camino del progreso, se encontraba en las naciones llamadas occidentales: Inglaterra, Francia y Estados Unidos. Pero por una serie de circunstancias especiales los planteamientos de los brasileños diferían de los hispanoamericanos, debido sobre todo a los hechos que caracterizaron su independencia. Brasil no tuvo que recurrir a la violencia para alcanzar su emancipación de la metrópoli. Razón por la cual los pensadores brasileños no vieron un obstáculo en el pasado heredado por ellas, ni sintieron como los hispanoamericanos la necesidad de romper con su pasado ni desligarse de él, sino por el contrario, vieron en ese pasado un buen instrumento para lograr el progreso, e incorporar su país al mundo del que querían también ser parte.

[17] Bello, p. 18.
[18] *Ibíd.* , p. 14.

La filosofía y el pensamiento que justificaron ideológicamente esta actitud fue un eclecticismo transitorio entre la filosofía propia de la Colonia y la del Imperio. La figura principal de este pensamiento conciliador fue Frei Mont Alverne (1775-1868)[19].

Hacia 1850, ante una serie de transformaciones sociales y económicas, como la aparición de una emergente burguesía brasileña, surgieron las primeras manifestaciones de la doctrina que habría de tomar el lugar del eclecticismo, el positivismo, la misma doctrina que en Hispanoamérica fue vista como instrumento para el logro de una serie de cambios políticos, sociales y económicos, así como el medio más adecuado para poner fin a la anarquía. En Brasil, el positivismo fue el instrumento más eficaz para frenar a dos fuerzas cuya orientación hubiese llevado por el camino de las guerras fratricidas que desgarraron a Hispanoamérica: la Iglesia y la masonería.

El primer paso y primer triunfo de esta nueva mentalidad fue la abolición de la esclavitud en 1888, sin la violencia que acompañó a la misma en Estados Unidos. Animadores de esta acción fueron Miguel Lemós (1854-1916) y Texeira Mendes (1855-1927). Para estos pensadores el ideal de orden y progreso establecido por Augusto Comte podía y debía ser establecido en Brasil[20].

A los pensadores brasileños parece no importarles la presencia de la población indígena de su país. En el caso de los hispanoamericanos, el "indio" constituía un obstáculo para el progreso. Para los brasileños simplemente no existía. Sin embargo, aún cuando a nivel retórico no pensaron en el "indio" brasileño para la construcción de la nación, en la práctica, el modelo económico, social y político adoptado estaba encaminado a la destrucción de las poblaciones indígenas, en nombre de la libertad individual y del anhelado industrialismo.

Así pues, a la generación de los libertadores políticos había de suceder está generación de pensadores positivistas que, como ya se ha visto, pretendían realizar en el campo de la educación la misma obra que aquéllos habían realizado en lo político. La bandera de esta nueva generación fue la del liberalismo. El tipo de liberalismo que fue tomado sobre todo de la experiencia norteamericana, no constituía una simple bandera política, sino un programa para educar al hombre latinoamericano, para hacer de él un hombre distinto del que hiciera la Coloma.

Ésta fue la forma en que se hizo la historia del siglo XIX, una historia en la que una minoría llena de fe en el futuro decidió negar todo un pasado, salvo en el caso del Brasil, haciendo suyas doctrinas filosóficas y modelos políticos que muy poco tenían que ver con la realidad de las ex colonias americanas. En aras de la modernidad, progreso y civilización, a los indígenas y mestizos se les negó el derecho de ser partícipes de la historia y forjadores de su futuro. Pero resultó que esta negación no era más que una utopía, pues la realidad era mucho más

[19] Villegas (1964), p. 214.
[20] *Ibíd.. p.* 216.

poderosa, ya que el pasado siguió presente en la vida cotidiana de todos los hombres de América. Continuaban latentes las fuerzas de las cuales pretendieron liberarse.

Al iniciarse el siglo XX, y ante el fracaso del proyecto cultural y político propuesto por la generación de pensadores que vieron en el positivismo la doctrina salvadora, surgió una nueva generación que opuso nuevas filosofías a la ideología positivista. Comte, Spencer, Mill y Darwin serían sustituidos por Schopenhauer, Nietzche, James, Soutrox. La lectura de estas obras dio a la nueva generación los instrumentos necesarios para liberarse de una ideología que les impedía alcanzar sus aspiraciones de una nueva idea de progreso[21].

Lo importante, lo más trascendente de los planteamientos de esta nueva generación en la búsqueda por llegar a ser ella misma, radicaba en que ya no querían ser como otros para lograrlo. Ahora enfocaban su atención en la realidad que les era propia, y dentro de esta realidad el hombre que vive y le da sentido. Antonio Caso (1883-1946) haciendo un llamado concreto a los mexicanos dice: "idealistas que os empeñáis en la salvación de las repúblicas, volved los ojos al suelo mexicano, a nuestras costumbres y nuestras tradiciones, a nuestras esperanzas y nuestros anhelos, a lo que somos en verdad”[22].

Al volver los ojos a su realidad, el latinoamericano no podía negar por más tiempo al indígena que inútilmente trató de borrar o ignorar la generación de los emancipadores mentales. El indígena estaba ahí, y al aceptar su existencia era como quien encontraba la otra parte de su propio ser.

La crítica que hicieron estos pensadores defensores del hombre y de su realidad respecto al pensamiento de los emancipadores mentales, se centraba fundamentalmente en la creencia de que el sajonismo constituía el modelo más adecuado para construir las naciones latinoamericanas democráticas y liberales. La crítica señalaba que lejos de haber creado las soñadas democracias liberales propias de los países sajones, el positivismo como ideología justificó la creación de nuevas dictaduras no menos egoístas que las teocráticas, por ejemplo el porfiriato en México.

Está generación no se cansaba de pregonar que no era necesario mirar a otros para ser ellos mismos, que la solución a nuestros problemas había que encontrarla en la propia realidad americana. Por lo tanto era menester conocerla para encontrar un punto de apoyo que le permitiese avanzar. La realidad latinoamericana, decía el uruguayo José Enrique Rodó (1871-1917), contiene como cualquier otra valores distintos, pero no por ello inferiores. Valores quizás en muchos puntos complementarios de otras realidades. Ésos son precisamente los valores que tiene que desarrollar y obtener el latinoamericano, sin que ello

---

[21] Zea, p. 413.
[22] Caso, Antonio, "Historia y antología del pensamiento filosófico", citado en Zea, p, 415.

implique la negación de lo mejor que poseen otras culturas, que bien pueden aportar a la cultura latinoamericana[23].

El mexicano José Vasconcelos (1882-1959) también se lanzó contra el falso modelo y la deslatinización que se había intentado impulsar en el continente, al mismo tiempo que muestra las grandes posibilidades de una América mestiza, destinada por la misma herencia recibida, a grandes realizaciones dentro de la cultura.

En efecto, Vasconcelos al igual que otros pensadores de su época, planteó la necesidad de rescatar y reconocer las cualidades de los pueblos latinoamericanos, porque sobre ellas habría de descansar el futuro de América. Pero al referirse a los indígenas, consideró que éstos debían transformar sus hábitos y costumbres, condición indispensable para que los países latinoamericanos ocuparan su sitio entre las naciones civilizadas. Partiendo de estas tesis, Vasconcelos encauzó su lucha para que los indios fueran asimilados a la nación mexicana mediante un sistema escolar nacional[24].

El cubano José Martí (1853-1895) fue otro de los pensadores que condenó el inútil afán de la generación romántica del siglo XIX al intentar borrar la realidad latinoamericana, pretendiendo levantar sobre la nada una falsa historia porque, quiérase o no -decía- el pasado colonial estaba allí, un pasado que era menester destruir por la vía de la asimilación. Y allí también estaba el hombre sobre el cual se hizo descansar la explotación de los cuatro siglos de la Colonia; el mismo hombre al que la república en sus diversas expresiones después de la independencia siguió considerando como objeto explotable, el indio, sin el cual esta América no había de poder salvarse; el indio como una expresión del hombre que no puede ser ignorada. Porque esta pretensión de imposible olvido y negación fue la que originó una sociedad dividida, fofa, sin consistencia[25].

En Perú, país con una importante población indígena, la preocupación por la situación de los indios se hizo sentir sobre todo en dos pensadores, González Prada y su discípulo José Carlos Mariátegui. Para González Prada, que ya había alzado la voz en favor del indio en los años en que se encontraba en pleno apogeo el positivismo, ni el indio ni el negro dejaban de ser hombres por tener el color de la piel distinto al de su explotador. Éstas eran justificaciones que se daban a sí mismos unos hombres para explotar a otros. El hombre no puede ser instrumento de otro hombre, afirmaba, pero sí lo es el indígena y el negro porque se hace del color de su piel el índice de su infrahumanidad[26].

---

[23] Rodó, José Enrique, "El mirador de Próspero", citado en Zea, pp. 413-414.
[24] Monsiváis (1976), p. 347.
[25] Martí, José, "Nuestra América", citado en Zea, p. 256.
[26] González Prada, "Nuestros indios", citado en Zea. p. 457.

Mariátegui es el primero en analizar el problema indígena desde la perspectiva económica y de clase, desechando como inválido el análisis puramente étnico o cultural que se hacia en su época de la cuestión indígena. Aseguraba que:

> ...el problema indígena era producto de nuestra economía, se identifica con el régimen de propiedad de la tierra; la ignorancia, el atraso y la miseria de los indígenas, no son sino la consecuencia de su servidumbre. El latifundio mantiene la explotación y dominación absoluta de las masas indígenas por la clase propietaria. La lucha de los indígenas contra los gamonales, ha estribado invariablemente en la defensa de sus tierras contra la absorción y despojo, por tanto, existe una instintiva y profunda reivindicación indígena, la reivindicación de la tierra[27].

Para el pensador y político peruano, el problema del indígena no es un problema moral y educativo. El explotador encontrará siempre razones morales para mantener y justificar su explotación. La educación que se le pretende dar para sacarlo de su miseria e ignorancia será inútil si no se le ofrecen al indígena las oportunidades de realizar lo que ha aprendido. Su problema -afirma- es económico, de una economía que descansa en la enajenación del trabajo de una masa de hombres. Se apoya en el orden creado por la conquista, que la misma república agravó y acrecentó. Cambiar este orden, cambiar su estructura sería hacer de esta dividida América Latina una sola y de sus hombres diversos, el hombre sin más[28].

Siguiendo esta línea se orientó el pensamiento de otro ideólogo y político peruano, Víctor Raúl Haya de la Torre (1885-1979), creador de la Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA), así como del término Indoamérica. "El indio -decía- no podrá salir de su situación actual por un movimiento evolutivo, porque la violencia que impera sobre él y la esclavitud en que vive no le permitirá jamás ejercer normalmente ningún derecho". Para Haya de la Torre el indígena forma la especificidad de nuestro continente, su presencia es lo que caracteriza a nuestro espacio y tiempo histórico; los indígenas integran "la base de nuestra productividad", forman "la médula de nuestra vida colectiva", encarnan la "tradición y la raza" y son los objetos eminentes de la explotación. De ahí que el mejor nombre de nuestro continente sea el de Indoamérica[29].

En México, ya en 1854, Francisco Pimentel al observar al indio siente que México se le quiebra en las manos y lanza un grito de alarma. Ante la diversidad eleva un ideal de unidad; define a la nación como unión; "Nación es una reunión de hombres que profesan creencias comunes, que están dominados por una misma idea, y que tienden a un mismo fin". La pieza que falta para lograr esa unión es el indígena, en cuanto se presenta segregado de la nación. Por eso,

---

[27] Mariátegui (1975), p. 81.
[28] *Ibíd.. p.* 214.
[29] Villegas (1972), p. 141

“mientras los naturales guarden el estado que hoy tienen, México no puede aspirar al rango de Nación propiamente dicha”[30].

Años más tarde, en 1899, Francisco Bulnes también siente el abismo que separa a la sociedad mexicana. “Hay entre las dos razas una muralla que nadie ha podido o querido derribar (...) el indio es patriota para su raza pero no para la que lo ha oprimido; defiende con heroicidad no el territorio nacional, sabe que no es suyo, pero defiende lo que le han dejado en las montañas y en los territorios lejanos”[31]. Al igual que Pimentel, Bulnes propone frente a situación tan dramática un ideal de nación como unidad que habría de formarse a partir de unas cuantas verdades comunes a todas las clases.

Otro pensador mexicano, Andrés Molina Enríquez se preocupaba también por la situación de aislamiento en que se encontraba la población indígena, en tanto que ello no permitía la “unidad nacional". Es absolutamente indispensable, proclamaba, que en el elemento mestizo se refunda toda nuestra población nacional. Para este pensador, al igual que para José Vasconcelos, el mestizo es el único grupo que puede lograr la unidad, indispensable para formar una nacionalidad y una patria.

Veamos por qué el mestizo tiene esta misión. Según Molina Enríquez el indio es superior al blanco por su adaptación y "selección" al medio; el blanco en cambio, por su más adelantada "evolución". El mestizo por tanto reúne en sí ambas cualidades: tiene la resistencia y la adaptación del indio, la actividad y el progreso del blanco. Por eso su carácter es más firme, poderoso. Apenas puede encontrarse un mestizo que no tenga grandes propósitos[32].

En suma, todos estos pensadores proponen que los indígenas deben olvidar sus costumbres y hasta su idioma mismo si fuese posible. Sólo de esta manera solucionarán sus problemas y formarán una masa homogénea, una nación verdadera. Es decir que la solución a su aislamiento de tantos siglos se resolverá simple y sencillamente con que el indígena deje de ser indígena. La salvación del indio reside entonces en su incorporación al sistema económico de la clase mestiza.

Durante esta etapa, también los pensadores brasileños expresaron de manera similar la necesidad de destruir el pasado europeo. Ronald de Carvalho (1893-1935) insiste en la idea de dar a la historia de los pueblos americanos el lugar de eminencia que en nuestros pensamientos ocupa el de las naciones de otros continentes. "Dejemos -dice- de pensar en europeo. Pensemos en americano (...) no para enfrentarse a él, sino para tomar conciencia de nuestras

[30] Villoro (1979).
[31] *Ibíd.,* p. 177.
[32] *Ibíd.*

propias posibilidades y actuar, de acuerdo con ellas, en el mismo plano en que los pueblos europeos han actuado dentro de la cultura”[33].

Graça Aranha (1860-1931) reconoce los orígenes de su cultura, pero señala la transformación que los brasileños sufrieron en contacto con ella.

> Toda cultura -escribe- nos vino de los fundadores europeos. Pero la civilización se mestizó aquí para esbozar un tipo de civilización que no es exclusivamente europea; fue modificada por el medio y la confluencia de razas pobladoras en el país. La cultura europea debe servir no para prolongar Europa, no como obra de imitación, sino como instrumento para crear una causa con elementos provenientes de la tierra, de gentes, del propio salvajismo inicial y persistente. El deseo de liberación es una señal que ya está en nosotros[34].

Es este espíritu el que mueve la orientación de los brasileños. Pero nuevamente encontramos que en la mente de estos pensadores no está presente, como en el caso de los hispanoamericanos, el indígena brasileño. Hablan de una vuelta a la realidad para conocerla y calibrarla, hablan de lo propio, de lo nacional, pero el indio brasileño continuó marginado del proyecto de nación que idealmente pensaron construir.

No es sino hasta mediados del siglo XX que la *intelligentsia* brasileña empieza a mirar con otros ojos a su país, reconociendo la compleja diversidad que parece caracterizar a Brasil y Latinoamérica.

De esta manera el pensamiento filosófico latinoamericano de principios del siglo XX inició una nueva etapa en la construcción de su identidad, la cual se origina a partir de la revalidación de la realidad y con ella la crítica al positivismo y a la creencia de que el sajonismo constituía el modelo a realizar en Latinoamérica, previa aniquilación de la herencia hispana, ibérica o latina. Tomar conciencia de la propia realidad para transformarla en los hechos, significaba asumir al "indígena" como parte de la realidad que se proponían transformar. Pero resulta que al tratar de dar solución a la diversidad latinoamericana, el "indígena" sigue desempeñando el papel de instrumento de una prosperidad y bienestar que no son suyos. Liberar al "indio" supone según lo que hasta aquí hemos visto, convertirlo en un elemento capaz de ser aprovechado por el mestizo. Hacer que secunde y acepte las ideas de éste, convertirlo en un elemento de trabajo eficaz dentro de su mundo. La propuesta de incorporar al indígena supone que tiene que abandonar cualquier ideal exclusivo de su raza o de su clase, para que acepte sin reparos la dirección mestiza y una nueva forma de dominación.

---

[33] Villegas (1972), p. 235.
[34] *Ibíd.,* p. 239.

Así pues, el eje principal en que girará la redención, la salvación del “indio” en el contexto latinoamericano a partir de las ideas que expresaron los pensadores del siglo XX, será el de la urgente integración de estos pueblos con la finalidad de edificar naciones homogéneas culturalmente.

Bajo los principios de asimilación e integración se orientarán las políticas indigenistas a partir del siglo XX a lo largo de América Latina, principios que en la actualidad aún constituyen el soporte del indigenismo oficial en el continente.

III. EL DERECHO INDÍGENA

1. Introducción[1]

El Estado nacional en América Latina se ha dado un conjunto de normas que determinan la situación de la población indígena y que han permitido y, en su caso, perpetuado, la discriminación y dominación de ésta en el conjunto nacional[2]. Sólo en años recientes se ha dado un cambio paulatino en algunas legislaciones. El sistema jurídico, como conjunto de normas reguladoras de la vida social, por lo general ha homogeneizado e impuesto el criterio monoétnico, de escaso respeto al pluralismo jurídico y a la diversidad cultural. El Estado, como conjunto de elementos que sintetizan la vida social, ha impuesto "su" derecho nacional, sin considerar las categorías particulares de las comunidades indígenas. Estado y derecho han asumido una complicidad estructural en el tratamiento y normatividad de las etnias indígenas. El escaso estudio y reconocimiento del derecho consuetudinario así lo demuestra.

Los textos constitucionales o constituciones políticas, como base político-ideológica de una sociedad determinada, son la expresión generalizada de está realidad nacional. En cada caso particular el tratamiento jurídico de "protección" de los derechos humanos de los indígenas asume connotaciones específicas.

Pocas son las constituciones de América Latina que hacen referencia a sus poblaciones indígenas, y en todo caso estas referencias son recientes. Pero en numerosos países, con o sin referente en los textos constitucionales, existen legislaciones específicas relativas a la protección o tutelaje de las comunidades indígenas en general, o en lo particular en relación con los problemas de la tierra, de la administración de justicia, del trabajo o de la educación y la cultura.

En este capítulo no se pretende hacer un estudio comparado exhaustivo de la legislación indigenista en todos los países latinoamericanos.

Razones técnicas nos lo impiden. Simplemente se estudia la situación en algunos países considerados como "típicos" y se hace referencia a otros en casos especiales[3].

---

[1] Este capítulo incorpora parte de un informe inédito preparado por Luis Díaz Müller, y otro preparado por Tania Carrasco.

[2] Entre numerosos trabajos, véase: Dos Santos (1982); Miralles *et al.* (1983); Stavenhagen (1969); Díaz Müller (1984).

[3] Principalmente Argentina, Colombia, Chile. Ecuador y Paraguay. En otros capítulos se estudiará más detalladamente la situación de Brasil, Guatemala, México y Perú. El Instituto Indigenista Interamericano solicitó a los gobiernos de sus Estados miembros, nos enviaran su legislación indigenista puesta al día para le presente investigación. Las respuestas fueron escasas por lo que la cobertura de este capítulo es necesariamente limitada.

2. Los textos constitucionales

Argentina

En la evolución constitucional argentina pueden establecerse las siguientes fases:

a) *Constitución de 1819.* Se trata de una constitución de tipo unitario que, a los efectos de este estudio, tiene el mérito de ubicar a las poblaciones indígenas en el marco de los derechos humanos. En efecto, su artículo 28 dispone:

> Siendo los indios iguales en dignidad y en derechos a los demás ciudadanos, gozarán de las mismas preeminencias y serán regidos por las mismas leyes. (Queda extinguida toda tasa o servicio personal bajo cualquier pretexto o denominación que sea.) El cuerpo legislativo promoverá eficazmente el bien de los naturales, por medio de las leyes que mejoren su condición hasta ponerlos al nivel de las demás clases del Estado.

Por el artículo 29 de este mismo texto constitucional se deroga la esclavitud.

b) *Constitución de 1853.* En su artículo 67, numeral 15, dispone:

> Corresponde al Congreso: proveer a la seguridad de las fronteras; conservar el trato pacífico con los indios, y promover la conversión de ellos al catolicismo. También establece en sus artículos 15 y 16: la igualdad ante la ley y la erradicación de las prerrogativas de sangre y de los fueros personales (Art. 15) y la abolición de la esclavitud y de la compraventa de personas (Art. 16).

c) *Constitución de 1949.* Esta Constitución sustituye al inciso 15 del artículo 67 de la Constitución de 1853, referido a las relaciones del Congreso en el trato pacífico con los indios, y establece que las tierras no deben ser un bien de renta sino de trabajo: "que la tierra deberá ser de quien la trabaja". Omitiéndose todo tratamiento especial en relación con los indígenas[4].

d) *Constitución de 1957:* Está Constitución volvió a poner en vigencia la Constitución de 1853 enmendada en 1860, con reformas en lo social y laboral, sin hacer mención especial de los indígenas.

En síntesis, la Constitución argentina, a lo largo de sus sucesivas enmiendas, no se ha pronunciado por un tratamiento particular de la situación de los indígenas. En un análisis más preciso podríamos afirmar que el tratamiento constitucional de los indígenas asume un doble enfoque. En primer lugar, se pronuncia (ambiguamente) por una relación jurídica particular para los indígenas,

---

[4] La Convención Nacional Constituyente *de* 1949 señaló: "no se pueden establecer distinciones raciales, ni de ninguna clase, entre los habitantes del país".

como sería el caso de la facultad del Congreso contenida en el articulo 67, inciso 15 del texto de 1853. Por otra parte, los artículos 15 y 16 del propio texto subrayan además, la vigencia del criterio de la igualdad entre todos los habitantes de la nación argentina, igualdad ante la ley y el trabajo, prohibiéndose la esclavitud.

A raíz del retorno de Argentina a la democracia en 1983, se adoptó una nueva ley nacional sobre política indígena, que establece:

> *Artículo 1:* Declárase de interés nacional la atención y apoyo a los aborígenes y a las comunidades o tribus indígenas existentes en el país, y su defensa y desarrollo para su plena participación en el proceso socioeconómico y cultural de la nación, respetando sus propios valores y modalidades. A ese fin, se implementarán planes que permitan su acceso a la propiedad de la tierra y el fomento de su producción agraria, minera o artesanal en cualquiera de sus especializaciones, la preservación de sus pautas culturales en los dones de enseñanza y la protección de la salud de sus integrantes.

La ley reconoce a las comunidades o tribus indígenas radicadas en el país como sociedades agrarias o mineras con personería jurídica (Art. 2). La presencia jurídica se adquiere mediante la inscripción en el Registro de Comunidades Indígenas. El artículo 5 crea la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas, destinada a la promoción y desarrollo de las comunidades indígenas del país.

La adjudicación de tierras en propiedad a las comunidades o tribus indígenas existentes en el país, se hará según las modalidades de cada comunidad: "la adjudicación se hará prefiriendo a las comunidades que carezcan de tierras o las que tengan insuficientes; podrá hacerse también en propiedad individual, a favor de indígenas no integrados en comunidad o tribu, prefiriéndose a quienes formen parte de grupos familiares” (Art. 7). La adjudicación se hará a título gratuito (Art. 8) y las tierras serán inembargables e imprescriptibles (Art. 11).

La aplicación de la nueva política indígena estará a cargo de una Comisión Nacional de Asuntos Indígenas, que trabajará en coordinación con los ministerios correspondientes.

En suma: del tenor de la ley parece importante destacar: a) el reconocimiento de la desigualdad del indígena con relación al resto de la sociedad, como se expresa en los fundamentos de la misma; b) preservación del patrimonio cultural; c) entrega en propiedad a los indígenas de las tierras a adjudicarse; d) educación con participación de los interesados y reconocimiento de la educación bilingüe; e) protección de la salud y previsión de las comunidades indígenas; f) reconocimiento de la personalidad jurídica de las comunidades indígenas[5].

---

[5] "Argentina: Proyecto de Ley sobre Política Indígena y Apoyo a las Comunidades Aborígenes", en *Anuario Indigenista.* Instituto Indigenista Interamericano, Vol. XLIV, México. 1984. pp. 167-173.

Paraguay

La Constitución de Paraguay de 1967 remite al "Estatuto de las Comunidades Indígenas" (Ley núm. 904-81). Éste establece que "quedan derogadas todas las disposiciones contrarias a esta ley" (Art. 75), y la doctrina paraguaya ha señalado que “nada puede objetarse a la posibilidad de que la ley 904 del Estatuto de las Comunidades Indígenas pueda ser atacada de inconstitucionalidad”[6].

El artículo 1 del Estatuto reconoce la igualdad de derechos de los indígenas con relación a los demás ciudadanos, y en el Art. 50 se consagra la protección de los derechos humanos de los indígenas. “Toda persona tiene derecho a ser protegida por el Estado en su vida, su integridad física, su libertad, su seguridad, su propiedad, su honor y su reputación": se parte del reconocimiento del indígena como ciudadano[7].

En Paraguay se calcula que existen 17 grupos étnicos, con una población de 40 000 indígenas silvícolas[8]. En su capítulo primero, la Constitución se refiere a los derechos fundamentales y deberes de los que habiten el territorio de la República. El principio de la igualdad se reitera numerosas veces en el texto constitucional: matrimonio, trabajo, derecho al debido proceso, igualdad ante la ley[9].

El principio general y abstracto definido en la Constitución es la *no discriminación*. No existe, en la realidad, un tratamiento jurídico particular respecto de los indígenas; opera el criterio de la igualdad ante la ley. Con todo, el Código del Trabajo contiene un capítulo especial dedicado al *trabajo* indígena con un esquema especial de protección. Este mecanismo jurídico particular de protección de los indígenas se refiere a:

1. Prohibición de ser trasladado de una parte a otra del territorio sin su consentimiento o de las agencias competentes;
2. El salario asignado debe realizarse en función de la posición del indígena dentro de su tribu (y no del trabajo realizado exclusivamente);
3. No deben asignarse al indígena mayores horas de trabajo que al resto de los trabajadores.

[6] Seelwische, Chase Sardi, Fernández Gadea y Vázquez (1982).
[7] Frutos (1982). pp. 71 y ss.
[8] Alfonso Borgognon clasifica a los indígenas paraguayos en: a) *Selváticos* (comunidades salvajes); b) *Libres y* c) *Tutelados:* viven en comunidades indígenas dentro de misiones religiosas o en tierras privadas. Véase Borgognon (1968).
[9] Medina (1977). p. 18.

La Constitución de Paraguay (Art. 112) garantiza el derecho de voto de todos los paraguayos mayores de 18 años. Como los indígenas son considerados ciudadanos, y han nacido en territorio paraguayo, se consideran paraguayos. Sin embargo, los indígenas que no están integrados a la sociedad no pueden votar porque no están inscritos en el Registro Civil del país[10].

El Art. 2 del Estatuto de Comunidades es importante porque entrega una definición de *comunidad indígena:* es un "grupo de familias extensas, clanes o grupo de clanes, con cultura y un sistema de autoridad propios, que habla una lengua autóctona y convive en un hábitat común". El criterio de identidad de la comunidad indígena viene establecido por el criterio de etnia[11].

Paraguay es una nación pluricultural. El Art. 3 del Estatuto de Comunidades introduce un elemento novedoso en cuanto al principio de autodeterminación de las comunidades indígenas; señala que los grupos indígenas en uso de este derecho a la autodeterminación pueden adoptar las "formas de organización establecidas por las leyes que permiten su incorporación a la vida nacional"[12].

Los objetivos prioritarios del Estatuto de las Comunidades Indígenas del Paraguay son:

1) Integración en la sociedad nacional, 2) legislación de la tenencia de la tierra, 3) reconocimiento del liderazgo tradicional, y 4) reconocimiento de la organización comunitaria. En materia de derecho consuetudinario, el artículo 5 establece que "las comunidades indígenas podrán aplicar para regular su convivencia, sus normas consuetudinarias".

Se ha criticado al "Estatuto de las Comunidades Indígenas" (Ley 904/81) por su orientación marcadamente paternalista, ya que se colocan las comunidades en manos del Ministerio de la Defensa Nacional, y por su carácter integracionista al promover la "incorporación" del indígena al proceso de modernización y desarrollo general del país[13].

---

[10] *Ibíd.*

[11] *Etnia* es una población que: a) se perpetúa por medios biológicos; b) comparte valores fundamentalmente puestos en práctica en formas culturales especificas; c) integra un campo de comunicación e interacción; d) cuenta con miembros que se identifican a sí mismos y son identificados por otros y que constituyen una categoría distinguible de otras del mismo orden. Véase: Paraguay, Primera Sesión Plenaria. Seminario "Interpretación del Estatuto de las Comunidades Indígenas" (1982), pp. 105 y 155.

[12] Lo que, *stricto sensu,* constituye una negación del principio internacional de autodeterminación, en la medida en que obliga a la "incorporación" a la vida nacional, sin señalar los mecanismos de protección de los valores culturales de los indígenas. Véase Gros Espiell (1979). Esta contradicción de la ley también ha sido señalada por la Liga Internacional por los Derechos y la Liberación de los Pueblos (1985).

[13] Vysokolán (1982), pp. 93 y ss.

A diferencia de Argentina, donde después de la "pacificación" de los indígenas en términos de "civilización o barbarie", se dejó al criterio general de la igualdad ante la ley la protección de las poblaciones indígenas, en el Paraguay, en cambio, se elaboró un cuerpo legal particular destinado a regular y modernizar la condición de los indígenas de ese país. En ambos casos, la Constitución política enuncia los derechos civiles y políticos, es decir, lo relacionado con la vida y la libertad de la persona en general, sin que se refiera a la protección de los derechos sociales o socioeconómicos. En la realidad, el despojo de tierras y la ficción de la igualdad jurídica han permitido la discriminación y el escaso respeto al pluralismo étnico en ambos países.

Chile

Los indígenas representan el 8% de la población total de Chile[14]. La actual Constitución política de la Junta Militar fue aprobada por plebiscito, y entró en vigencia el 11 de marzo de 1981. Esta Constitución la hemos ubicado dentro de los países que otorgan tratamiento constitucional a los derechos humanos, pero no a las minorías indígenas, en razón de que el tercer capítulo del texto constitucional se refiere a los derechos y deberes constitucionales, pronunciándose hasta por el "derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación" (Art. 8).

Además, el propio capítulo I, dedicado a las Bases de la Institucionalidad (a modo de preámbulo), se pronuncia por una determinada visión del hombre y de la sociedad que el gobierno militar ha pretendido implantar en ese país. En el capítulo III, denominado “De los derechos y deberes constitucionales”, se consagran los principales derechos y libertades fundamentales extendiéndose claramente hacia la protección de los derechos sociales (salud, derecho a la seguridad social, etc.). En suma, la Constitución chilena de 1981 consagra los principales derechos civiles y políticos, con la importante excepción del derecho al sufragio libre, y establece algunos derechos sociales[15].

No existe legislación constitucional sobre las poblaciones indígenas; en este aspecto, debemos remitimos a las leyes especiales. El criterio sustentado por la Junta Militar de Chile consiste, al igual que en la mayoría de las legislaciones, en establecer el principio de la igualdad ante la ley para todos los habitantes de la República.

---

[14] Los principales grupos indígenas son: *norte del país:* quechuas, aymarás, atácameos y diaguitas, aproximadamente 60 000; *región central:* mapuches o araucanos, aproximadamente 1 000, en extinción. Véase: Fortin (1977).

[15] En la lógica de la política neoconservadora impuesta en Chile *no* se protege el derecho al trabajo (como estaba establecido en la anterior Constitución de 1925), sino la *libertad* (abstracta) del trabajo.

En el plano de las leyes especiales cabe destacar el Decreto-Ley núm. 2568, aprobado por la Junta Militar, y que ha sido calificado como un verdadero genocidio para exterminar al pueblo mapuche, el grupo indígena principal. Los propósitos de este decreto son:

a. Eliminación de los límites de tierras;
b. Establecimiento de inversionistas privados en tierras indígenas, y
c. Privatización de las tierras indígenas[16]

La inexistencia de *recurso* ante la división de las tierras de las comunidades indígenas constituye uno de los más flagrantes actos de discriminación contra la población indígena en aquel país, en violación, incluso, del propio texto constitucional[17].

Ecuador

El Estatuto Constitucional de 1978, aprobado por referéndum, entró en vigencia el 10 de agosto de 1979. La Constitución de Ecuador avanza considerablemente en el tratamiento formal y la jerarquía de los derechos humanos, al señalar en su preámbulo:

> El Estado ecuatoriano condena toda forma de colonialismo, neocolonialismo y de discriminación y segregación racial, reconociendo el derechos de los pueblos a liberarse de los sistemas opresivos[18].

En el título segundo, de los *Derechos, deberes y garantías,* se establecen los principales derechos protegidos, especialmente en materia de derechos civiles y políticos, incorporándose la igualdad de derechos de la mujer (Art. 19, numeral 4, inciso 3), y estableciendo como garantía constitucional la "libertad de contratación". En su artículo I, párrafo 3, dispone:

> El idioma oficial es el castellano. Se reconocen el quechua y demás lenguas aborígenes como integrantes de las culturas.

Por su parte, el artículo 30 establece que:

> El Estado contribuirá a la organización y promoción de los diversos sectores populares, sobre todo del campesinado, en lo moral, cultural, económico y social, que les permita su efectiva participación en el desarrollo de la comunidad. Estimulará los programas de vivienda higiénica y barata.

---

[16] Véase más adelante el apartado sobre tenencia de la tierra. La ley indígena anterior (núm. 17729 de 1972) reconocía la existencia de los mapuches como una raza, como un grupo cultural distinto dentro de una nación. Esta misma Ley creó el Instituto de Desarrollo Indígena.
[17] Cruz Ponce (1983).
[18] Organización *de* las Naciones Unidas (1981).

La Constitución no se pronuncia, específicamente, sobre la situación jurídica de los indígenas.

En el artículo 44 (sección séptima: "de los derechos, deberes y garantías") se establece de manera directa la protección de los derechos humanos y el nexo vinculatorio entre estos derechos con el ordenamiento constitucional nacional.

El Estado garantiza a todos los individuos, hombres o mujeres que se hallen sujetos a su jurisdicción, el libre y eficaz ejercicio y goce de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, enunciados en las declaraciones, pactos, convenios y más instrumentos internacionales vigentes.

Este artículo, que no aparece en la mayoría de las constituciones, reviste especial importancia porque eleva los derechos humanos a la categoría constitucional otorgándoles la misma fuerza obligatoria[19].

Colombia

La Constitución de Colombia data de 1886, con numerosas enmiendas[20]. Básicamente, establece que todos los individuos tiene derecho a la protección de sus vidas, honor y propiedad (Art. 16); prohibición de la esclavitud (Art. 22); libertad de conciencia y trabajo (Art. 38). En general, con la importante enmienda del Acto Legislativo núm. 1 de 1979, destinado a evitar la prolongación de los estados de excepción, y la violación de los derechos humanos, establece las libertades básicas o derechos civiles y políticos. En cuanto a la población indígena, ésta no es mencionada en la Constitución. Su tratamiento se da en la Ley núm. 89 de 1890 a la que corresponde regular las relaciones entre el Estado y los indígenas[21] y en los sucesivos concordatos entre Colombia y la Santa Sede[22]. Asimismo, el decreto 1741 del Ministerio de Gobierno (1973) establece que la política indígena del Estado colombiano "estará orientada hacia el entrenamiento de miembros de las comunidades al desarrollo nacional bajo condiciones de igualdad, dentro del contexto de su autonomía cultural", como se establece en el Estatuto Nacional del Indígena. El Programa Nacional de Desarrollo de las Poblaciones Indígenas (Prodein), tiene como meta principal promover el desarrollo integral de los 450 000 indígenas organizados en comunidades.

Sucesivas iniciativas de ley han tenido como propósito garantizar a los grupos indígenas sus derechos territoriales (véase más adelante). El saneamiento de los resguardos y reservas reconoce los derechos mantenidos sobre "los mismos desde épocas inmemoriales, con el propósito de obtener su estabilidad económica, social y cultural".

---

[19] Verdesota (1983).
[20] Vázquez Carrizoza (1980).
[21] La ley distingue entre: a) los indígenas no incorporados a la vida civilizada, y b) los incorporados a la vida civilizada. Véase Ministerio de Gobierno de Colombia (1980).
[22] El último data del 12 de julio de 1973.

Una iniciativa del ex presidente Betancourt establece que "los modos de transmisión de los derechos de goce y usufructo de la tierra, establecidos por las costumbres de las poblaciones indígenas, deberán respetarse en el marco de la legislación nacional". Las comunidades indígenas tendrán derecho preferencial en la explotación de los recursos naturales renovables ubicados dentro de su territorio y, en consecuencia, "el gobierno se abstendrá de otorgar a personas naturales o jurídicas no indígenas, autorizaciones, permisos o concesiones para la explotación de tales recursos".

Este proyecto de ley introduce el concepto de *etnoeducación.* La creación del Comité Nacional de Lingüística Aborigen está destinada a cumplir con esta finalidad. La política del Estado colombiano pretende un etnodesarrollo autogestionado y autosostenido, reforzar la legitimidad legal y la participación decisoria de las autoridades indígenas, "garantizar sus derechos específicos como minorías étnicas, y crear un contexto de apoyo y cooperación fructífera en todos los aspectos que atañen a la vida de estas comunidades".

Guatemala

En el capítulo IX se hará un análisis más a fondo de la situación en Guatemala; aquí mencionaremos solamente la nueva Constitución política de la República de Guatemala, decretada por la Asamblea Nacional Constituyente el 31 de mayo de 1985. En efecto, esta nueva Constitución guatemalteca, con la cual se marca el retorno al civilismo en ese ensangrentado país, se refiere específicamente a las comunidades indígenas en el capítulo sobre los derechos sociales. En el título I, capítulo II, la sección tercera trata de "Comunidades Indígenas", y el artículo 66 reza:

> *Artículo 66. Protección a grupos étnicos.* Guatemala está formada por diversos grupos étnicos entre los que figuran los grupos indígenas de ascendencia maya. El Estado reconoce, respeta y promueve sus formas de vida, costumbres, tradiciones, formas de organización social, el uso del traje indígena en hombres y mujeres, idiomas y dialectos.

En cuanto al secular problema de la tierra, el artículo 67 se refiere a la protección a las tierras y las cooperativas agrícolas indígenas; se asegura la "protección especial del Estado... asistencia crediticia y... técnica preferencial" con el objeto de garantizar la posesión y desarrollo de las tierras y asegurar a todos los habitantes una mejor calidad de vida. El mismo artículo garantiza que "Las comunidades indígenas y otras que tengan tierras que históricamente les pertenecen y que tradicionalmente han administrado en forma especial, mantendrán ese sistema".

A su vez, el artículo 68 promete que "Mediante programas especiales y legislación adecuada, el Estado proveerá de tierras estatales a las comunidades indígenas que las necesiten para su desarrollo". Seguramente las "tierras

estatales" referidas son aquellas que históricamente le han sido arrebatadas a las poblaciones indígenas, por lo que este artículo determina una elemental justicia histórica.

Por su parte, el artículo 69 se refiere a la protección de trabajadores indígenas trasladados fuera de sus comunidades y en ello, aunque no se mencione en el texto, la Constitución guatemalteca reconoce implícitamente la norma internacional en el Convenio 107 de la OIT.

Finalmente, el artículo 70 anuncia que una ley específica regulará todo lo relativo a las comunidades indígenas.

En la sección cuarta del mismo capítulo, dedicada a la educación, el artículo 76 establece que "en las escuelas establecidas en zonas de predominante población indígena, la enseñanza deberá impartirse preferentemente en forma bilingüe”.

Nicaragua

A raíz del triunfo de la Revolución sandinista en 1979, se produjeron serios problemas entre el gobierno de la República y la población indígena miskita de la Costa Atlántica de Nicaragua. Hubo denuncias sobre violaciones de los derechos humanos de los miskitos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos se ocupó del asunto (véase más adelante el capítulo v). En el marco de la agresión internacional sufrida por Nicaragua se produjeron asimismo hechos violentos y una parte de la población miskita se sumó a las fuerzas contrarrevolucionarias. A partir de 1983 la situación se ha ido estabilizando y se iniciaron conversaciones entre las dos partes para encontrar una solución satisfactoria al conflicto. La idea que comenzó a fortalecerse a mediados de los ochenta fue la autonomía regional de la Costa Atlántica. Se organizaron reuniones y auscultaciones de diversa índole y se presentaron distintos proyectos. También hubo consultas internacionales. Los extremistas de ambos lados han visto con suspicacia el proyecto de autonomía. Por una parte, elementos sandinistas y gubernamentales ven en una solución autonomista un peligro para la unidad nacional y la seguridad del Estado. Por la otra, algunas organizaciones indígenas (principalmente las que actúan en el exterior de Nicaragua) consideran que el proyecto autonomista presentado por el gobierno no hace justicia a todas las demandas indígenas.

En julio de 1985 el gobierno sandinista hizo circular un documento intitulado "Principios y políticas para el ejercicio de los derechos de autonomía de los pueblos indígenas y comunidades de la Costa Atlántica de Nicaragua", el cual fue ampliamente discutido en el país. En este documento se habla de autonomía regional y uno de sus principales artículos afirma:

> La Revolución sandinista reconoce que los pueblos indígenas y comunidades de la Costa Atlántica, tienen el pleno derecho a preservar y desarrollar sus propias manifestaciones culturales; su patrimonio histórico y

religioso, el derecho al libre uso y desarrollo de sus lenguas, el derecho a recibir educación en lengua materna y en el idioma español, el derecho a organizar su actividad social, productiva, conforme a sus valores y tradiciones. La cultura y las tradiciones históricas de los pueblos indígenas y comunidades de la Costa Atlántica, forman parte de la cultura nacional y la enriquecieron.

El documento también habla sobre el derecho de los pueblos indígenas a la propiedad individual o colectiva sobre las tierras que han ocupado tradicionalmente, así como al uso de las tierras, los bosques, las aguas superficiales, subterráneas y costeras de las áreas donde habitan[23].

El 19 de noviembre de 1986 la Asamblea Nacional de Nicaragua adoptó una nueva Constitución política en la que se habla de los derechos de las comunidades de la Costa Atlántica, pero no se mencionan específicamente a los pueblos indígenas.

El título II (Sobre el Estado) del texto constitucional establece que:

Art. 8. El pueblo de Nicaragua es de naturaleza multiétnica.
Art. 11. El español es el idioma oficial del Estado. Las lenguas de las Comunidades de la Costa Atlántica de Nicaragua también tendrán uso oficial en los casos que establezca la ley.

El capítulo VI del título IV plantea los "Derechos de las comunidades de la Costa Atlántica". Entre otros aspectos, este capítulo estipula:

Art. 89: ... Las comunidades de la Costa Atlántica tienen el derecho de preservar y desarrollar su identidad cultural en la unidad nacional; dotarse de sus propias formas de organización social y administrar sus asuntos locales conforme a sus tradiciones.
El Estado reconoce las formas comunales de propiedad de las tierras de las comunidades de la Costa Atlántica. Igualmente reconoce el goce, uso y disfrute de las aguas y bosques de sus tierras comunales.
Art. 90. Las comunidades de la Costa Atlántica tienen derecho a la libre expresión y preservación de sus lenguas, arte y cultura. El desarrollo de su cultura y sus valores enriquece la cultura nacional...

En el título relativo a educación y cultura, la nueva Constitución nicaragüense establece que "Las comunidades de la Costa Atlántica tienen acceso en su región a la educación en su lengua materna...". Finalmente, en el título IX, relativo a la división político-administrativa, el capítulo II se refiere a las comunidades de la Costa Atlántica de la siguiente manera:

[23] Nicaragua: Comisión Nacional de Autonomía de la Costa Atlántica (1985).

> Art. 180: Las comunidades de la Costa Atlántica tienen el derecho a vivir y desarrollarse bajo las formas de organización social que corresponden a sus tradiciones históricas y culturales.
> El Estado garantiza a estas comunidades el disfrute de sus recursos naturales, la efectividad de sus formas de propiedad comunal y libre elección de sus autoridades y representantes. Asimismo garantiza la preservación de sus culturas y lenguas, religiones y costumbres.
> Art. 181. El Estado organizará por medio de una ley, el régimen de autonomía en las regiones donde habitan las comunidades de la Costa Atlántica para el ejercicio de sus derechos.

Aquí vemos que el texto constitucional de Nicaragua recoge las demandas y exigencias que durante años plantearon algunas organizaciones indígenas, en el marco de fuertes luchas sociales y políticas que marcaron los primeros años del régimen sandinista. Es probable que mediante esta Constitución y la ley de autonomía se resuelvan los principales puntos de litigio que enfrentaron a los pueblos indígenas de la Costa Atlántica con el poder revolucionario. Sí bien la Constitución sólo habla de "comunidades", ha de entenderse que este concepto se refiere a los grupos étnicos miskito, sumo, rama, garífona y criollo que junto con la población mestiza forman la población de la región.

A principios de septiembre de 1987, la Asamblea Nacional de la República de Nicaragua adoptó el Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua, mediante el cual se "establece el Régimen de Autonomía de las Regiones en donde habitan las Comunidades de la Costa Atlántica" (Art. 1). El artículo 8 del Estatuto dice:

> Art. 8. Las Regiones Autónomas establecidas por el presente Estatuto son personas públicas que siguen en lo que corresponde las políticas, planes y directrices nacionales. Tienen a través de sus órganos administrativos las siguientes atribuciones generales:
>
> 1. Participar efectivamente en la elaboración y ejecución de los planes y programas de desarrollo nacional en la Región a fin de armonizarlos con los intereses de las Comunidades de la Costa Atlántica.
> 2. Administrar en la Región Autónoma, los programas de salud, educación, cultura, abastecimiento, transpone, servicios comunales, etc., en coordinación con los Ministerios de Estado correspondientes.
> 3. Impulsar los proyectos económicos, sociales y culturales propios de las Regiones Autónomas.
> 4. Promover el racional uso, goce y disfrute de las aguas, bosques, tierras comunales y la defensa de su sistema ecológico.
> 5. Promover el estudio, fomento, desarrollo, preservación y difusión de las culturas tradicionales de las comunidades de la Costa Atlántica, así como su patrimonio histórico, artístico, lingüístico y cultural.
> 6. Promover la cultura nacional en las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica.

7. Fomentar el intercambio tradicional con las naciones y pueblos del Caribe de conformidad con las leyes nacionales y procedimientos que rigen la materia.
8. Promover la articulación del mercado intra-regional e interregional contribuyendo de esta manera a la consolidación del mercado nacional.
9. Establecer impuestos regionales conforme las leyes que rigen la materia.

En el artículo 11 se detallan los derechos de los habitantes de las comunidades de la Costa Atlántica:

Art. 11. Los habitantes de las comunidades de la Costa Atlántica tienen derecho:

1. A la absoluta igualdad de derechos y deberes entre sí, independientemente de su número poblacional y nivel de desarrollo.
2. A preservar y desarrollar sus lenguas, religión y culturas.
3. Al uso, goce y disfrute de las aguas, bosques y tierras comunales dentro de los planes de desarrollo nacional.
4. A desarrollar libremente sus organizaciones sociales y productivas conforme a sus propios valores.
5. A la educación en su lengua materna y en español, mediante programas que recojan su patrimonio histórico, sus sistemas de valores, las tradiciones y características de su medio ambiente, todo de acuerdo con el sistema educativo nacional.
6. A las formas comunales, colectivas o individuales de propiedad y trasmisión de la misma.
7. A elegir y ser elegidos como autoridades propias de las Regiones Autónomas.
8. A rescatar en forma científica y en coordinación con el sistema nacional de salud, los conocimientos de medicina natural acumulados por las comunidades de la Costa Atlántica a lo largo de su historia.

Panamá

La Constitución panameña de 1972 (reformada en 1978 y 1983) establece que:

> El Estado garantizará a las comunidades indígenas la reserva de las tierras necesarias y la propiedad colectiva de las mismas para el logro de su bienestar económico y social. La Ley regulará los procedimientos que deban seguirse para lograr esta finalidad y las delimitaciones correspondientes dentro de las cuales se prohíbe la apropiación privada de tierras.

Al amparo de está Constitución existe la reserva del pueblo indígena kuna, el cual desde la independencia de Panamá ha defendido denodadamente su territorio, su identidad y su autodeterminación. Las relaciones entre los kuna y el Estado se rigen por la Carta Orgánica y la Ley núm. 16 de febrero de 1953. A su vez, el pueblo guaymí viene exigiendo desde hace años la demarcación de la reserva a que tienen derecho constitucionalmente. La organización del pueblo guaymí ha presentado al gobierno panameño un proyecto de modificación de la

Constitución así como un proyecto de ley que crearía la nueva comarca guaymí, pero hasta la fecha no han obtenido éxito.

En cambio, en noviembre de 1983, la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos decretó la Ley 22 por la cual se crea la comarca emberá de Darién, que beneficia a los grupos indígenas emberá y wounán[24].

3. El régimen de propiedad de la tierra

El sistema de propiedad de la tierra es fundamental en la determinación de la situación de las poblaciones indígenas en América Latina. Ya en la Constitución mexicana de 1917 se plasman las nociones de propiedad-función social y de expropiación por causa de "utilidad pública" o de "interés social". El artículo 127 de la Constitución de México reconoce el derecho de propiedad colectiva de las "comunidades". Aunque no las define, se trata por lo general de comunidades indígenas. En Panamá, la Constitución de 1972 como ya se mencionó, garantiza a las comunidades indígenas la reserva de las tierras necesarias y la propiedad colectiva de las mismas para el logro de su bienestar económico y social.

En lo que atañe a la propiedad de la tierra en las comunidades indígenas, se produce generalmente una doble tendencia. En primer lugar, los estatutos constitucionales consagran, *grosso modo,* la función social de la propiedad. Por otra parte, existe entre los indígenas una tendencia comunitaria a la propiedad colectiva de la tierra, que cada día se ve amenazada por el deseo del Estado de implantar su hegemonía por el camino de la "individualización" de la propiedad. Esta tendencia es visible, entre otros, en el caso de Paraguay (respeto constitucional a la *propiedad privada* y reconocimiento con rango constitucional de la *propiedad comunitaria indígena), y,* en el mismo sentido, en el sistema de asentamientos (comunidades agrícolas) en Chile, en virtud de la ley 17 729 de 1972, y el fuerte proceso de privatización e individualización iniciado con el decreto 1278 de 1976.

La propiedad indígena en Argentina

La propiedad indígena en Argentina es de escasa importancia frente al desarrollo de la sociedad global. Sobre este punto, escribe Gonzalo Rubio Orbe:

> El fuerte proceso inmigratorio europeo; el surgimiento de un tipo de campesinado más expansivo y de acción dinámica, el gaucho; los procesos de desarrollo cultural y social caracterizados por influencias foráneas y de mestizaje más claro y definido en este país, entre otros factores, determinaron la disminución y arrinconamiento de los indígenas a determinadas áreas poco favorables para su vida y desarrollo: y su existencia misma ocupó planos secundarios en el desarrollo del país.

[24] Instituto Indigenista Interamericano (1983).

La población indígena en Argentina, de escaso peso social, relegada a funciones artesanales, no constituye un asunto de importancia para la marcha político-administrativa del país. Los indígenas representan un 0.7% del total de la población, según los censos oficiales.

> El Departamento de Asuntos Indígenas del Ministerio de Bienestar Social de la Nación, de acuerdo con el censo indígena nacional y algunas acciones en provincia donde no se realizó esta acción, da un total de 144 454 indígenas; corresponden 108 454 al censo indicado y 26 000 a estimaciones en la provincia de Jujuy y Salta. La misma dependencia estima, en forma global, que en 1972 existían en el país 150 000 "aborígenes" puros[25].

El programa oficial en materia indigenista (anterior al retomo de la democracia) corresponde al plan de desarrollo y seguridad con los siguientes objetivos: 1) promover el poblamiento y desarrollo social de áreas de frontera; 2) promover el desarrollo de pequeñas comunidades en áreas marginadas y zonas deprimidas, y 3) la meta final es lograr la *integración* del aborigen, como un ciudadano más, con todos sus derechos y garantías: el principio global de la igualdad ante la ley, que mencionamos al estudiar el tratamiento constitucional de las minorías indígenas.

Un informe de la ONU expresa sobre el punto:

Para la población indígena del país en su conjunto, en el primer plan quinquenal se preveía la realización de un programa de colonización en 500 000 hectáreas de tierras fiscales reservadas para aborígenes, que debían ser redistribuidas mediante un *sistema de adjudicaciones* en tres etapas diferentes: *la reserva, la reducción y la colonia*. A medida que el indígena evidencia condiciones de asimilación se procura trasladarlo a la reducción más próxima, que sirve de centro de capacitación donde el aborigen adulto permanece durante un período de cinco años, al cabo del cual obtiene un lote en una colonia con la obligación de amortizar su importe en cuotas de monto móvil estipulados de acuerdo con el volumen de la cosecha[26].

La legislación argentina sobre comunidades indígenas ha sido dispersa y poco sistemática. El escaso papel o fuerza social que desempeñan los indígenas en la vida nacional contribuye a aumentar esta situación de desprotección. En general, el contexto histórico que permite explicar la indefensión de los indígenas en Argentina, se caracteriza por el avasallamiento sistemático (usurpación de sus tierras), por la política de "puertas abiertas" a la inmigración, especialmente europea, lo que redundó en la opción de "civilización o barbarie" con que el Estado nacional argentino pretendió la unificación de su mercado. Asimismo, esta implantación *a fortiori* de la unidad nacional, para zanjar la diferencia fundamental entre la pampa y los centros industriales, terminó con el exterminio de las

[25] Rubio Orbe (1974), pp. 644 y ss.
[26] Organización de las Naciones Unidas (1983), p. 200

poblaciones indígenas en buena parte del país. Todo ello puede cambiar, ya que en 1985 entró en vigor en Argentina una nueva ley sobre política indígena y apoyo a las comunidades aborígenes. En ella se declara de interés nacional la atención y apoyo a los aborígenes y a las comunidades o tribus indígenas, su defensa y desarrollo para su plena participación en el proceso socioeconómico y cultural de la nación, respetando sus propios valores y modalidades. A las comunidades o tribus indígenas se les reconoce personería jurídica, y las relaciones entre sus miembros se regirán por las normas de las sociedades cooperativas. La ley prevé la adjudicación en propiedad, a las comunidades o tribus, de tierras aptas y suficientes para la explotación agropecuaria, forestal o minera.

El régimen de propiedad de la tierra de las comunidades indígenas en Paraguay

La Constitución de Paraguay (1967) asegura la propiedad privada. Sin embargo, como lo habíamos adelantado, el *Estatuto de las Comunidades Indígenas* (ley 904/81) establece una normatividad propia, autónoma, en lo referente al régimen de propiedad de las comunidades.

La ley 904 señala en su artículo 1: que es propósito del Estatuto asegurarles "su acceso a un régimen jurídico que les garantice la propiedad de la tierra y otros recursos productivos en *igualdad de derecho* con los demás ciudadanos"[27]. El principio rector del Estatuto, igual que en la mayoría de las legislaciones latinoamericanas, consiste en consagrar la igualdad *jurídico-formal* (la categoría de "ciudadano") de los grupos indígenas. Esta declaración programática de la igualdad ante la ley, en el caso del Paraguay, se ve complementada por: a) una legislación especial para las comunidades: el Estatuto; b) una incipiente legislación protectora: las medidas incluidas en el Código del Trabajo ya señaladas, y c) una brecha flagrante entre los *criterios sobre la propiedad* establecidos en el Texto Constitucional y en el Estatuto de las Comunidades.

El Estatuto de las Comunidades Indígenas establece que "las fracciones adjudicadas a éstas no podrán ser embargadas, enajenadas a terceros, ni comprometidas en garantía de crédito alguno", con la finalidad de evitar la división de las tierras; y, sobre todo, mantener la vigencia de la *propiedad comunal.*

El criterio general del Estatuto en materia de propiedad consiste en establecer una "serie de normas que se vinculan con su derecho a conservar, recuperar u obtener un asentamiento en el cual se logre su preservación social y cultural, la defensa de sus tradiciones, dentro de un régimen jurídico que les garantice la propiedad de la tierra y otros recursos productivos en igualdad de derechos con los demás ciudadanos"[28]. El régimen de propiedad de la tierra se encuentra establecido en el título I capítulo II (Art. 14 a 27) del Estatuto, y se refiere al asentamiento de las comunidades indígenas, a la adjudicación de tierras

[27] *Diálogo Indígena Misionero* (1981).
[28] González (1982) p. 213.

y al procedimiento para obtenerlas. El artículo 14 del Estatuto expresa claramente que para el asentamiento de comunidades se atenderá a las siguientes situaciones: a) la posesión actual, y b) la posesión tradicional.

Según la doctrina de este país esto significa: "que la ley pretende no sólo defender la actual posesión que las comunidades vengan ejercitando sino también reubicarlas en los lugares que tradicionalmente ocupaban cuando se hubieren verificado los desplazamientos que por distintos y conocidos motivos han tenido las comunidades que debieron abandonar su hábitat tradicional”[29].

El artículo 14 expresa: "El asentamiento de las comunidades indígenas atenderá en lo posible a la posesión actual o tradicional de las tierras. El consentimiento libre y expreso de la comunidad indígena será esencial para su asentamiento en sitios distintos de sus territorios habituales, salvo razones de seguridad nacional”. El criterio general establecido en la ley es el *derecho de posesión,* con la excepción de las "razones de seguridad nacional".

La extensión de las tierras asignadas (Art. 18) a comunidades indígenas se determinará conforme al número de pobladores asentados o por asentarse en cada comunidad, "de tal modo a asegurar la vialidad económica y cultural y la expansión de la misma". La superficie mínima será de 20 hectáreas por familia en la Región Oriental, y de 100 en la Región Occidental. El asentamiento de comunidades indígenas podrá hacerse en tierras fiscales o de dominio privado. A este efecto, el Estatuto establece distintos procedimientos si se trata de una u otra categoría de tierras (Cf. Art. 21 a 27).

El Estatuto crea en su título segundo el Instituto Paraguayo del Indígena. En relación con la propiedad y tenencia de la tierra, la labor que (eventualmente) puede realizar el INDI cubre una serie de áreas:

- Apoyar las gestiones y denuncias de los indígenas ante entidades gubernamentales y privadas (art. 32 g);
- Promover la formación técnico-profesional del indígena, especialmente para la producción agropecuaria, forestal y artesanal, y capacitarlo para la organización y administración de las comunidades (Art. 32 j).

El Consejo del Instituto Nacional de Desarrollo Indígena (INDI) tiene la facultad de: "autorizar la adquisición y venta de inmuebles, la constitución de hipotecas y otros derechos reales sobre los mismos, así como la compra y venta de bienes muebles" (Art. 43 h). Y el artículo 59 del Estatuto dice: "Los recursos del INDI serán utilizados prioritariamente para los siguientes conceptos: a) adquisición de tierras para asentamientos indígenas; b) gastos que demanden los asentamientos indígenas, y c) el financiamiento de programas de las comunidades indígenas.

[29] *Ibíd.*

Nada dice el Estatuto de 1981 sobre el principio de "autodeterminación interna de la comunidad". Incluso, el mismo carácter "verticalista" y paternal de la ley llega al extremo de decidir *motu proprio* que: "En las comunidades indígenas se podrá reservar una fracción de terreno no mayor de veinte hectáreas en la Región Oriental y de cien en la Occidental, como áreas destinadas a las *misiones religiosas* para el cumplimiento de los servicios religiosos y sociales propios de las misiones (artículo 69).

El hecho mismo de que la relación entre las comunidades y el poder ejecutivo se realice a través del Ministerio de Defensa Nacional favorece el esquema de imposición del gobierno sobre las comunidades[30].

El Código Rural de 1963 señala, por su parte:

> Los núcleos sobrevivientes de las parcialidades indígenas que aún existen en el país serán asistidos por el Instituto de Bienes Rurales para su organización en *colonias.* Con este objeto, *afectara* las tierras necesarias para su asentamiento y colaborará en la medida de sus posibilidades con los organismos estatales y entidades privadas y pertinentes para promover la progresiva *incorporación* de dichos núcleos al desarrollo económico y social del país (Art. 16).

Las conclusiones de la Comisión formada para buscar la fórmula legal para la titulación de tierras en favor de las comunidades indígenas (11 de diciembre de 1973) concluyó:

a. Los problemas principales de las parcialidades indígenas son:

1. La tierra, su titularidad, su laboreo, su disponibilidad; 2. El elemento humano; 3. Los instrumentos de producción y el régimen de crédito.

b. El problema central consiste en: ¿Quiénes serán titulares de esas tierras?

> Entendemos que la única respuesta a esta pregunta no puede ser otra que, los titulares de esas tierras serán los indígenas que *no actúan como individualidades* sino como parcialidades o comunidades que no configuran una persona jurídica[31]

Posteriormente fue aprobado el Estatuto de 1981, ya analizado.

---

[30] Véanse las conclusiones de la comisión formada para buscar la fórmula legal para la titulación de tierras en favor de las comunidades indígenas. Asunción, Paraguay, 11 de diciembre de 1973.
[31] *Ibíd.*

Chile. La política de propiedad de la tierra desde 1973

La Constitución de 1980, como se señalaba en el apañado correspondiente, dedicaba un artículo especial al tratamiento de los derechos humanos, sin referirse a la situación de las poblaciones indígenas en este país. Este texto, marcadamente integrista, establece la igualdad ante la ley (Art. 19), y señala que el Estado garantiza: "El derecho de propiedad en sus diversas especies y sobre toda clase de bienes corporales o incorporales" (Art. 24).

Sólo la ley puede establecer el modo de adquirir la propiedad, de usar, gozar y disponer de ella y las limitaciones y obligaciones que deriven de su función social. Ésta comprende cuando exijan los intereses generales de la Nación, la seguridad nacional, la utilidad y la salubridad públicas y la conservación del patrimonio ambiental. Nadie puede ser privado de su propiedad, del bien sobre que recae alguno de los atributos o facultades *esenciales* del dominio sino que en virtud de la ley general o especial que autorice la expropiación por causa de la utilidad pública o de interés nacional, calificada por el legislador[32]. El expropiado podrá reclamar de la legalidad del acto expropiatorio ante los tribunales ordinarios y tendrá siempre derecho a indemnización por el daño patrimonial efectivamente causado, la que se fijará de común acuerdo o en sentencia dictada conforme a derecho por dichos tribunales. A falta de acuerdo, la indemnización deberá ser pagada en dinero efectivo al contado.

El derecho de propiedad, consagrado constitucionalmente, está ubicado en el capítulo III: De los derechos y deberes constitucionales. La importancia asignada al derecho de propiedad, que la Constitución se encarga de analizar con detalle, nos permite trazar el marco jurídico-político del régimen de propiedad de las poblaciones indígenas.

1. El apartado 24 del artículo 19 de la Constitución debe entenderse en relación con el principio de la "libertad de la propiedad" como criterio de base:

> La Constitución asegura a todos los habitantes de la República:
> La libertad para adquirir el dominio de toda clase de bienes, excepto aquellos que la naturaleza ha hecho comunes a todos los hombres o que deban pertenecer a la nación toda y la ley lo declare así. Lo anterior es sin perjuicio de lo prescrito en otros preceptos de esta Constitución.

A partir de los preceptos constitucionales se puede inferir:

a) La libertad para adquirir la propiedad (Art. 19, 23). Este criterio permitirá "explicar" el fenómeno de desmembramiento y privatización de la propiedad indígena, que históricamente ha sido organizada en términos comunitarios;
b) La propiedad del Estado sobre las riquezas y recursos naturales;

[32] El concepto de "interés nacional" difiere del concepto de "interés social" establecido en la Constitución de Chile de 1925, anteriormente vigente.

c) A diferencia de la Constitución de 1925, la actual Carta Fundamental no establece la *función social de la propiedad.* Se limita a reconocer la posibilidad de la expropiación por razones de "utilidad pública" o "interés nacional".

La legislación particular sobre la propiedad indígena, para los efectos de este estudio, comienza con la ley 17729 de 1972, que establecía:

a) La creación del Instituto de Desarrollo Indígena destinado a promover el desarrollo de los indígenas, procurar la integración de los indígenas a la comunidad nacional, “considerando su idiosincrasia y respetando sus costumbres”[33].
b) "Las comunidades indígenas sólo podrán dividirse cuando lo pida al Instituto de Desarrollo Indígena la mayoría absoluta de los comuneros que vivan o trabajen en la misma comunidad, o cuando lo acuerde el propio Instituto". Es menester destacar respecto de la facultad del Instituto de Desarrollo Indígena para dividir la propiedad indígena que el Consejo Superior del IDI estaba integrado por 7 campesinos-mapuches de un total de 16 consejeros;
c) La. Ley 17729 reconocía la existencia del mapuche (hombre de la tierra), principal grupo étnico, como un grupo cultural distinto *dentro* de la nación, con una población estimada en 500 000 personas, ocupando la región centro-sur del territorio: Bio-Bio, Arauco, Malleco, Cautín, Valdivia, Puerto Montt;
d) *Definición de indígena.* El artículo 1 de la ley de 1972 nos ofrece una definición con base en los siguientes criterios:

   - *Indígena:* es aquel que invoca un derecho derivado de un título de propiedad de tierras, de acuerdo con las leyes de 1866, 1894, 1883, ley 4, 802, decreto 4, 111 y ley 14, 511;
   - Aquellos que poseen un título de propiedad basado en decisión judicial para las Cortes de Indios;
   - Aquellos que viviendo dentro del territorio nacional forman parte de un grupo que se expresa en idioma nativo y se distingue del resto de los habitantes de Chile por conservar un sistema de vida, manteniendo reglas para vivir en comunidad, y preservando hábitos y sistemas de trabajo derivados de una herencia étnica autónoma,[34].

e) La relación entre "tierras indígenas" y los indígenas individualmente considerados está establecida en los artículos 4 y 5 de esta misma ley: en el caso de *comunidades* sólo los miembros que *personalmente* vivan o

[33] Cristian Vives (1978), pp. 711-716. El autor de este ensayo distingue entre el concepto *asimilación de* los mapuches al grupo socio-cultural mayor, e *integración* al desarrollo nacional considerando sus rasgos culturales y muy especialmente su organización socio-política.
[34] Janice Acton (1979).

trabajen en estas tierras son titulares de derechos sobre ellas. En ausencia de estas condiciones, los derechos de los miembros expiran.

f) Respecto de la *integridad de la tierra:* el artículo 7 establecía una serie de restricciones para la disposición de la tierra por la comunidad: 1) una porción de la comunidad sólo puede ser vendida por otro indígena de la misma comunidad, 2) después de la división de la comunidad, los propietarios individuales no están autorizados a disponer de la tierra excepto a otros miembros de la comunidad originaria (Art. 14).

g) *Recuperación de tierras indígenas.* Asimismo, la ley 17729 trata el problema de las tierras originarias garantizadas a los indígenas después de la conquista de su territorio, y perdidas por diversas razones (usurpación, venta fraudulenta, etc.). En este caso, se estima que alrededor de 100 000 hectáreas de tierras indígenas fueron transferidas a individuos no indígenas[35]. El total estimado de tierras transferidas se calcula en 130 000 hectáreas. Existían dos medios legales para proceder a la restitución de las tierras:

1. *Restitución.* Este primer camino procedía cuando el poseedor de tierras indígenas no tenía título de dominio, o el título violaba las leyes mencionadas anteriormente. En este caso, el Instituto de Desarrollo Indígena podía ordenar la restitución de las tierras de acuerdo con el artículo 17 de la misma ley. Esta ley suprimió los juzgados de Indios, tribunales de competencia especial, y entregó la facultad jurisdiccional de juzgar los asuntos relacionados con los indígenas a los tribunales ordinarios.
2. *Expropiación.* Un segundo expediente para permitir la restitución de las tierras arrebatadas a los indígenas se relaciona con el proceso de la reforma agraria. En efecto, la ley núm. 16640 (1967) permitía la expropiación por una serie de causas, destinada principalmente, a la eliminación del latifundio[36].

Esta primera fase de la evolución jurídica indigenista en Chile termina con el golpe de Estado de septiembre de 1973, y da inicio a un nuevo tipo de legislación absolutamente distinta y *opuesta* a la vigente hasta ese momento. El primer referente jurídico de la nueva legislación elaborada por la Junta Militar es la Constitución Política de 1980. A partir de este texto constitucional se aprueba el decreto-ley 2568 que ha suscitado numerosas críticas, especialmente en lo que se refiere a la protección de los derechos humanos de las poblaciones indígenas.

En primer lugar, el objetivo del decreto es producir la *división* de las tierras indígenas. El Ministerio de Agricultura de la Junta Militar, al destacar los propósitos del decreto-ley señaló: "La base de proyecto de ley es transformar a los

[35] Hugo Ormeño y Jorge Osses (1972), p. 12.
[36] Luis Díaz Müller (1972).

mapuches, actualmente prioritarios colectivos sin título de tierras, en *propietarios privados con título*"[37].

Para el gobierno de la Junta Militar, la causa del atraso económico y social del pueblo indígena consiste en la propiedad comunitaria de la tierra. La solución, según este criterio, estribaría en un fuerte apoyo técnico a la propiedad privada de las tierras indígenas.

El "Plan Kelly" (por el ministro de Economía de 1979) estaba orientado a la eliminación de los límites existentes sobre tenencia de la tierra; la apertura a la inversión de las corporaciones transnacionales, y la privatización de las tierras indígenas[38].

El decreto-ley núm. 2568 tiende a homogeneizar e incorporar a las tierras indígenas al proceso de desarrollo militar-transnacional del país. Se reafirma el criterio formal de la igualdad jurídica: "en Chile no hay indígenas, sólo chilenos", en palabras del ministro de Agricultura. El proceso de titulación de las tierras es el factor primario en el proceso de integración de los indígenas a la vida nacional. Un informe del Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP), organismo dependiente del Ministerio de Agricultura, señala con claridad:

> No obstante lo lento y difícil que pudiera considerarse el proceso de radicación e integración de los indígenas, siempre mantuvo vigente el ideal de igualdad ciudadana y el deseo de incorporación de todos los elementos aborígenes, españoles e inmigrantes a una misma nación[39].

En correspondencia con la política económica de la Junta Militar se hacía necesario recurrir a la privatización y desmembramiento de las tierras para provocar la inversión extranjera transnacional, y producir la integración. En este sentido, el decreto-ley persigue los siguientes objetivos: posibilitar la conclusión del proceso de titulación interna de las reservas indígenas, reconociendo la propiedad legal de las posesiones individuales de los mapuches; el establecimiento de un procedimiento judicial para la asignación individual; otorgamiento de títulos de dominio a los ocupantes de las *reservas.*

El Relator Especial de la ONU, a propósito de las poblaciones indígenas en Chile, cita la información proporcionada por el gobierno en su informe de 1973:

> Para resolver o aliviar los problemas económicos de los indígenas, habrá que proceder por zonas o regiones estudiando las características que ellos tengan en cada una. Pensamos que es primordial liquidar las comunidades indivisas, para luego ir al desarrollo de la respectiva zona otorgando a los adjudicatarios a través del Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) u otros organismos fiscales los

[37] El Mercurio", Santiago, 21 de septiembre de 1978.
[38] Janice Acton, op. cit., p. 2.
[39] Ministerio de Agricultura, INDAP. Dirección Nacional de Asuntos Indígenas. Ley núm. 17729. Modificada por el decreto-ley 2568 de 1979.

> medios necesarios para adquirir alambre y estacas para cercas, herramientas, abono, semillas, animales de reproducción, etc. Dado el aumento vegetativo de la población, habrá que ir cuanto antes al establecimiento de industrias pecuarias o agrícolas en cada región, para procurar trabajo remunerativo a las nuevas generaciones[40].

En relación con el decreto-ley 2568 en vigencia: “1. La finalidad principal es facilitar a los mapuches el acceso a la propiedad individual de la tierra. En la actualidad, sólo tienen el llamado goce, que no les da título legal de dominio, de las denominadas reservas comunitarias…”[41].

Se han hecho diversas críticas al decreto-ley núm. 2568, entre ellas las que se mencionan en el Informe del Relator Especial de la ONU:

a) El procedimiento para la división de las reservas.
b) La disposición que establece que son *ocupantes de las tierras* las personas que "poseyendo o no" derechos de los indicados en la norma, exploten en forma independiente, en beneficio o por cuenta propia un goce o una reserva (Art. 3).

   La crítica principal a esta disposición es que concede el reconocimiento de derechos sobre las tierras mapuches a personas que no pertenecen a este grupo étnico[42].

c) El Instituto Indígena de Temuco (26-III-1979), en relación con esta disposición sobre la categoría de *ocupante,* declaró:

   > Lo anterior significa que un arrendatario, al ser considerado por esta ley como ocupante, pasará a ser dueño de la tierra mapuche, sea éste mapuche o no, lo que hace transformar este precepto legal en el primer intento claro de quitarle la tierra al propietario mapuche, ya que un arrendatario perfectamente puede ser un no mapuche. El tenor de la ley es claro; también lo es la finalidad de ella[43].

d) La *embargabilidad* de las tierras mapuches para responder por créditos que sus propietarios contraigan en cualquier institución financiera[44].
e) La posibilidad de enajenación de las tierras mapuches. Por leyes anteriores no podían hipotecarse ni venderse a personas no mapuches[45].

En efecto, señala el Relator Especial, así se coloca a los territorios que constituían las reservas en condiciones similares a las de otras tierras, pero en vista de la falta de asistencia del Estado (según se explica en párrafos

---

[40] Organización de las Naciones Unidas, *op. cit.*
[41] *Ibid.* pp. 86-87.
[42] *Ibíd.,* p. 91.
[43] Declaración del Instituto Indígena de Temuco, citado en *Ibíd.,* p. 91.
[44] La Ley 17729 establecía *inembargabilidad* de las tierras, acciones y derechos de los miembros de las comunidades mapuches.
[45] Organización de las Naciones Unidas, *op. cit. p.* 92.

subsiguientes, desaparecen de la legislación las disposiciones sobre asistencia estatal al pueblo mapuche en materia técnica, de servicios, educación, etc.), y de la actual situación de extrema pobreza del pueblo mapuche, es posible prever que esas tierras pasarán rápidamente a manos de compradores o de instituciones financieras y de crédito, con lo que los territorios mapuches dejarán de constituir una de las bases de sustentación y elemento integrador de esa comunidad[46]

f) Ha causado fuerte impacto la disolución del Instituto de Desarrollo Indígena. El decreto-ley 2568 no prevé nada al respecto. El Relator Especial señala que todas las comunicaciones recibidas para la elaboración del Informe critican la falta de un organismo encargado del desarrollo indígena.
g) El decreto-ley 2568 puede ser criticado, además, por las siguientes razones:

El proceso de privatización de las tierras indígenas se inscribe dentro de la política general del gobierno. La ortodoxia monetarista, en el marco de un régimen político de seguridad nacional, ha ido conformado un modelo transnacional-militar de desarrollo que requiere y necesita homogeneizar las relaciones con los grupos minoritarios. Este mismo régimen de terrorismo de Estado, en contradicción de base con las normas sobre derechos humanos, alcanza, naturalmente, a las comunidades indígenas dado su actual estado de indefensión. En un balance de la política indigenista en la actualidad, escribe Alfonso Stephens Freiré: "La política seguida hasta ahora de incorporar a los mapuches a la nación chilena mediante la “asimilación” individual, ha fracasado. Sería necesario reemplazar esa política por la de incorporar masivamente a todo el pueblo mapuche, como entidad étnica con personalidad propia, a la nación chilena”[47].

Un segundo tipo de críticas a la legislación existente se refiere, precisamente, a la cuestión de los derechos humanos. El Relator Especial en su informa al 34 período de sesiones de Naciones Unidas, observó, refiriéndose al decreto 2568:

> …se preocupa por incorporar a la comunidad mapuche a las estructuras socioeconómicas establecidas en los últimos anos en todo el país, privándola de toda forma de protección y salvaguardia de su identidad y de su integridad así como de la ayuda al desarrollo de la comunidad mapuche. La situación de extrema pobreza en que se encuentran estas comunidades autóctonas; así como la obligación de incorporarse, por decisión unilateral del gobierno, a un sistema socioeconómico y cultural que no es el propio amenazan seriamente su existencia como grupo étnico[48].

De tal manera, a modo de conclusión preliminar, este fenómeno de privatización y de otorgamiento de mayor productividad a las tierras indígenas se

---

[46] *Ibíd.,* p. 92. Sobre la evolución de la propiedad de la tierra indígena puede consultarse el ensayo de Gonzalo Balnes (1980).
[47] Alfonso Stephens (1982), pp. 44 y ss.
[48] Organización de las Naciones Unidas, *op. cit., p.* 94.

ha convenido en un problema claro que atañe a los derechos humanos y, como lo han señalado numerosas organizaciones humanitarias, puede plantearse en la configuración del proceso de etnocidio. Conforme al decreto-ley núm. 2568 (marzo de 1979) se considera *indígenas* a los ocupantes de las mercedes de tierras de reducción, mientras éstas se encuentran indivisas. El inciso último del artículo 1 del decreto-ley en referencia dispone: "A partir de la inscripción en el Registro de Propiedad del Conservador de Bienes Raíces de las hijuelas, resultado de la división, las reservas dejarán de considerarse tierras indígenas e indígenas a sus dueños o adjudicatarios". De tal manera que desaparece la categoría de *indígena* por la simple división de las tierras de su propiedad.

La propiedad de la tierra indígena en Colombia

La Constitución colombiana de 1886 se refiere en su título III a los Derechos Civiles y Garantías Sociales. El tema de la propiedad, desde el punto de vista constitucional, está consagrado en el artículo 30 del estatuto fundamental, adhiriendo al principio de la propiedad función-social. Los principios fundamentales consagrados en la casi centenaria Constitución de Colombia podríamos sistematizarlos así:

Se establece la función social de la propiedad. A diferencia de Paraguay, en que se establecía la propiedad privada como principio inspirador; y la Constitución de Chile (1980) que adoptando un criterio ambiguo, establecía la defensa de la propiedad privada; en el caso de Colombia se declara la función social de la propiedad. La redacción del Art. 30 data de 1936; al influjo, en nuestra opinión, de la Constitución mexicana de febrero de 1917, y la Constitución alemana de Weimar de 1919.

A partir del marco político-jurídico tratado en la Carta de 1886, podemos ingresar al análisis de la propiedad de la tierra de las poblaciones indígenas. En efecto, la primera disposición legal sobre la materia fue la ley 89 de 1890. En virtud de esta norma se establecía que los indígenas debían ser *asimilados* a la categoría de *menores* con respecto a las porciones de tierra en su territorio (Art. 36)[49].

En 1970, la Corte Suprema de Justicia dictaminó que el Código Penal no era aplicable a los indígenas. En relación directa con la propiedad de la tierra se establecen las unidades territoriales denominadas reservaciones, que son administradas en virtud de Concordato con la Santa Sede.

En Colombia existen cuatro modalidades principales de ocupación de tierras por poblaciones indígenas:

1. *Los resguardos; 2. Zonas de reserva* que se rigen por la legislación sobre reforma agraria; 3. *Propiedades privadas;* 4. *Zonas administradas por la Iglesia.*

---

[49] Cecilia Medina, *op. cit.,* p. 15.

1. *Los resguardos son concesiones otorgadas por la Corona española.* Están organizadas en propiedad colectiva y su enajenación es ilegal desde el siglo XVII[50]. Este régimen de tierras se ha prestado para problemas de *usurpación,* ya que no aparece claro, incluso por el tiempo transcurrido, la titularidad jurídica de los indígenas sobre las propiedades.

En su Memoria de 1975, el gobierno señalaba que los resguardos totalizan una superficie de 174 000 hectáreas "y que en el curso de los últimos años se habían tomado medidas para establecer o poner en claro títulos legales y para ampliar las zonas de resguardos".

Estos textos legales disponen la *división* de los resguardos, en parcelas individuales o en propiedades comunales, y que se otorguen los respectivos títulos de propiedad[51].

2. En el decreto 2117 de 1969 se estableció la aplicación de la legislación de la reforma agraria a los indígenas. En esta virtud, el Instituto Colombiano de la Reforma agraria (INCORA), está facultado para adquirir tierras por *compra o expropiación y* a redistribuirlas mediante un sistema de *"unidades agrícolas familiares"*, que constituye un segundo tipo de organización de la propiedad de la tierra.

El mismo decreto confió al Instituto Colombiano de la Reforma Agraria la creación de *zonas de reserva* en tierras propiedad del Estado y en número suficiente para la creación de "unidades agrícolas familiares, *destinadas a tribus o grupos indígenas que no poseyeran tierras,* con miras a su distribución"[52].

3. *Los indígenas que poseen derecho de propiedad (individual o colectivo) sobre las tierras que ocupan.* En este tercer tipo de propiedad indígena, cuya extensión es indeterminada, se ha evidenciado el problema de que los indígenas adquirentes de parcelas no han podido pagar las deudas contraídas. Razón por la cual se afirma que algunas familias han retornado a la vida silvícola[53].

---

[50] La ley 89 de 1890 dice: "por la cual se determina la manera como deben ser gobernados los salvajes que vayan reduciéndose a la vida civilizada". (Resguardos. Capítulo III Articulo 14 y *ss*).

[51] Cf. ley 81 de 1958 sobre fomento agropecuario de las parcialidades indígenas: ley núm. 135 sobre Reforma Social Agraria (1961); ley 1 de 1968 (1968); decreto núm. 3159 (1968); decreto núm. 1142 de 1978 que reglamenta el artículo 11 del decreto-ley núm. 088 de 1976 sobre educación de las comunidades indígenas; decreto núm. 1229 (1979), que crea la Comisión Nacional de Programas para el Desarrollo de la Comunidad; decreto 2117 (1969). reglamentaria de la ley 135 de 1961 para la dotación de tierras, división y distribución de los resguardos e integración de las parcialidades indígenas a la Reforma Agraria.

[52] Hugo Burgos y Gonzalo Pesántez Reinoso (1967).

[53] V. D. Bonilla (1972), p. 274.

4. *Los territorios de "misiones".* En virtud de los diversos concordatos celebrados entre el Estado colombiano y la Santa Sede, se ha puesto en práctica este sistema peculiar de tenencia de la tierra. Así, desde el siglo XIX se han concedido grandes extensiones de terrenos a las misiones religiosas, mediante la figura jurídica denominada *convenios de misiones* con el fin de permitir la evangelización y administración de las tierras indígenas. Mucho se ha discutido y discute sobre la constitucionalidad de tales actos. Se argumenta, con razón, que ello supone un desplazamiento de soberanía del Estado hacia las órdenes religiosas encargadas de evangelizar y administrar los territorios de los indígenas. En realidad, "las misiones tienen potestad administrativa sobre las tierras que son realmente de su propiedad y sobre las que se hallan dentro de las regiones en las que son responsables de los indios en virtud de la ley 89, de 1890, pero que pueden estar sujetas a otro régimen jurídico"[54].

Con posterioridad a 1971, bajo la administración del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, se han originado una serie de resoluciones destinadas a constituir reservaciones para indígenas.

En la actualidad, corresponde al Ministerio de Gobierno, apoyado por el Consejo Nacional de Política Indígena, fijar la política indigenista de la siguiente manera:

> La política indígena del Estado colombiano está orientada hacia el adiestramiento de miembros de las comunidades indígenas en las técnicas avanzadas de explotación económica de manera que la integración de estas comunidades al desarrollo nacional bajo condiciones de igualdad sea posible, dentro de la autonomía cultural[55].

Las principales tareas que se realizan son: a) protección del uso de la tierra y propiedad en las áreas de reservaciones o de asentamientos indígenas; b) entrenamiento para el uso correcto de los recursos naturales y prácticas de conservación; c) entrenamiento sobre prácticas apropiadas de labores y cultivo; d) asistencia social rural; e) establecimiento de cooperativas y otras formas de asociación[56].

En materia de *protección de las tierras indígenas* debe mencionarse la ley que crea el Departamento Administrativo de Desarrollo de la Comunidad y Asuntos Indígenas de Colombia, que en su artículo 3 expresa:

> b) Promover el bienestar de las comunidades indígenas, proporcionándoles los medios necesarios para la satisfacción de sus necesidades materiales sin violar sus tradiciones y cultura.

---

[54] Cf. Cecilia Medina, *op. cit., p.* 20
[55] Decreto 1741, Ministerio de Gobierno de Colombia (1973), Art. 1
[56] Cecilia Medina, *op, cit.* pp. 25-26. Véase además Ignacio Torres Giraldo (1975).

c) Velar por la integridad física de los indígenas y por el cumplimiento de las normas protectoras de sus derechos.
d) Velar por la integridad de los resguardos indígenas y de las reservas territoriales constituidas en su favor, y promover la constitución de aquellos que se consideren necesarios para los objetivos de la política gubernamental en estos asuntos.
e) Certificar acerca de la existencia de resguardos, reservas y comunidades indígenas, así como de la personería jurídica y la presentación legal de éstas[57].

Finalmente, el *Estatuto Nacional Indígena* establece una normatividad más precisa en materia de propiedad:

Art. 10. Los resguardos y reservas territoriales indígenas serán inalienables e imprescriptibles. Para su enajenación, división o incorporación total o parcial al régimen ordinario de propiedad se requiere autorización del Gobierno Nacional.

El Estatuto presume la calidad de propietarios de las comunidades en las reservas territoriales indígenas (Art. 11). Más aún, dentro de las facultades otorgadas al presidente de la República se señala (Art. 12):

d) Expedir el Estatuto Nacional Indígena con normas atinantes a las siguientes materias:
   1. Régimen especial de propiedad, posesión y tenencia de los bienes y de explotación de los recursos naturales, así como defensa de los mismos, teniendo en cuenta las modalidades propias de cada comunidad.
   2. Régimen especial referente a asuntos penales, policíacos, administrativos, civiles, laborales y fiscales, que deba aplicarse a los grupos o comunidades indígenas.
   3. Medidas necesarias para la defensa del patrimonio arqueológico, cultural y artístico.
   4. Reconocimiento y regulación de las facultades que ejercen las autoridades tradicionales de las comunidades indígenas.

El informe del Relator Especial, en materia de propiedad de la tierra indígena en Colombia, destacó:

1. El Informe del Gobierno de Colombia de 1974 describe la situación actual del indígena en las siguientes palabras:

   El indígena es, hoy como ayer, un explotado. Los métodos de explotación han variado tan poco como las costumbres, hábitos y creencias del indígena. Sin embargo, hay algo que cambia, su territorio. Presionados por el colono, que no pocas veces se apoya en el cura y el cabo, los indios han tenido que huir de su tierra penosamente arrebatada, hacia nuevas fronteras[58].

2. La ley núm. 89 establece que toda parcialidad, reducida o no a la vida civil, *no se regirá por la legislación general del país,* sino por un cabildo nombrado por

[57] Colombia. Ley por la cual se crea el Departamento Administrativo de Desarrollo de la Comunidad y Asuntos Indígenas de Colombia. Instituto Indigenista Interamericano. *Anuario Indigenista,* Vol. xxxix, diciembre, 1979.
[58] Organización de las Naciones Unidas, *op. cit, p.* 24.

los indígenas, de acuerdo con sus costumbres, otorgándole al cabildo la facultad de promover la rescisión de ventas de tierras, nulidad de contratos hipotecarios de *tierras de resguardo "y* de cualquier otra transacción que resultase perjudicial para la comunidad"[59].

Una sentencia de la Corte Suprema de Colombia, de 5 de diciembre de 1921, declaró: "Los resguardos de los indígenas no han pertenecido a la nación ni han sido baldíos en Colombia; ninguna ley lo ha dicho. Ellos han pertenecido a los indígenas desde la época de la Colonia, y en caso de abandono, a los municipios".

La división de los resguardos es autorizada por decisión del Supremo Tribunal Colombiano (19 de noviembre de 1928):

> La República de Colombia... reconoció las asignaciones de tierras llamadas resguardos, hechas a las parcialidades indígenas por leyes españolas, pero sometiéndolas desde entonces, por altas consideraciones de orden social, a la división y distribución entre sus miembros, con el objeto que el dominio y posesión comunes se mudaran, cuando las circunstancias lo permitieran, en el dominio de las familias o de los individuos por la asignación de sus parcelas.

3. El Informe destaca el problema de la insuficiencia de tierras de ciertas parcialidades indígenas:

> Ley 135 de 13 de diciembre de 1961 sobre reforma agraria.
> Artículo 94. El Instituto estudiará las secciones de negocios indígenas de los Departamentos, la situación en que desde el punto de vista de las tierras laborales se encuentren las parcialidades indígenas, cooperará en las redistribuciones de que se trata el literal g) del artículo 3 de la ley 81 de 1958 y, si hallare que esta medida no puede solucionar la *situación de parcialidades de extensión insuficiente,* efectuará las gestiones necesarias para dotar a éstas de superficies adicionales o facilitar el establecimiento de la población excedente[60].

Ecuador. La propiedad de las tierras indígenas

La Constitución de Ecuador de 1978 establece la vigencia de los derechos fundamentales del hombre (Art. 2) y el respeto a los principios del derecho internacional (Art. 3), como lo habíamos observado en el análisis de las constituciones políticas.

---

[59] *Ibíd.;* p. 78. La ley núm. 89 dispone que la división de las *tierras de resguardo* deben efectuarlas comisiones especiales costeadas por el Estado y nombradas por cada Gobernación. Una vez producida la *división* los indígenas pasan a la condición común de nacionales colombianos, en cuanto a las personas y en cuanto a los bienes (Art. 29).
[60] *Ibíd.,* p. 200.

El Art. 45 reconoce la economía de mercado. La economía ecuatoriana funciona mediante cuatro sectores básicos: el sector público, el sector de economía mixta, el sector comunitario o de autogestión y el sector privado (Art. 46). La sección III trata De la Propiedad. El Art. 48 establece la función-social de la propiedad como principio-rector en esta materia:

> La propiedad en cualquiera de sus formas, inclusive la privada, constituye un derecho que el Estado reconoce y garantiza para la organización de la economía cuando cumpla su función social. Esta debe traducirse en una elevación y redistribución del ingreso, que permita a toda la población compartir los beneficios de la riqueza y el desarrollo.

En relación directa con el artículo 48 constitucional se encuentra el Art. 51 que garantiza la propiedad de la tierra y proscribe el latifundio:

> El Estado garantiza la propiedad de la tierra, directa y eficazmente trabajada por su propietario. Debe crear la conveniente infraestructura para el fomento de la producción agropecuaria y estimular a la empresa agrícola.
> La política del Estado, en cuanto a reforma agraria y a la estructura de la propiedad en el sector rural, tiene como objetivos el desarrollo económico, la elevación del nivel de vida y la redistribución de la riqueza y de los ingresos.
> Se proscribe el acaparamiento de la tierra y el latifundio. Se propenderá a la integración de unidades de producción y a concentrarlas mediante la eliminación del minifundio. Se estimula la producción comunitaria y corporativa.
> Asimismo, se organiza y fomenta la colonización, para ampliar la frontera agrícola y obtener el reasentamiento equilibrado de la población en el territorio nacional.

El texto constitucional del Ecuador nos permite enfatizar algunos aspectos importantes relacionados con la propiedad de la tierra, si bien no se hace una mención específica a la propiedad indígena:

1. La existencia de cuatro sectores de la economía, lo que permite diversas modalidades de organización de la producción.
2. La función social de la propiedad.
3. La garantía estatal de la propiedad de la tierra.
4. El estímulo a la producción comunitaria y cooperativa.
5. El fomento a la colonización, con dos finalidades: ampliar la frontera agrícola y obtener el reasentamiento equilibrado de la población.

La legislación particular sobre propiedad de la tierra indígena está contemplada en el decreto supremo 23 que constituye el Estatuto Jurídico de las Comunidades Indígenas, y que data de 1937. habiendo sido reformado varias veces. Este decreto establece en su artículo 3:

> El Estado, por medio del Ministerio de Agricultura y Ganadería, determinará los sectores territoriales y destinados para el establecimiento y desarrollo de las poblaciones aborígenes, con miras a salvaguardar su cultura y promover su plena incorporación a la vida nacional.

A la ambigüedad de la legislación ecuatoriana, debe agregarse, en el caso del Art. 4 su contradicción intrínseca: se señala la necesidad de *salvaguardar* la cultura de las poblaciones aborígenes; y, al mismo tiempo, la promoción de su *incorporación* a la vida nacional.

Asimismo, el Art. 4 del decreto en estudio reconoce como principios básicos de la colonización: a) el espeto a la libertad individual; b) la asociación voluntaria, c) la tutela de los derechos adquiridos, d) la exclusión de cualquier sistema de explotación del hombre[61].

La Ley de Comunas de 1937 pretendía rescatar los derechos fundamentales de los indígenas. Las comunas dependen administrativamente del Ministerio de Agricultura y Ganadería. De acuerdo con el Art. 7 se señala que el uso y goce de los bienes colectivos se adecuarán, en cada caso, a la mejor conveniencia de cada uno de ellos, mediante la reglamentación que se dicte libremente para su administración[62].

El principal problema presentado a propósito de la aplicación de la Ley de Comunas se relaciona con el concepto de "tierra de reserva". En efecto, en este caso de una legislación particular de propiedad de la tierra, en forma comunitaria, se han utilizado una serie de mecanismos jurídicos destinados a hacer coincidir la "tierra de reserva" con el concepto de "tierras baldías". La existencia de "tierras baldías" supone la falta de títulos de propiedad sobre las mismas; y, sobre todo, la posibilidad de que estas tierras pudieran revertirse al Estado o ser adquiridas por los colonos para su uso y goce. ¿De qué tierra baldía se habla cuando dicha zona es parte de una comuna jurídicamente organizada y cuyos estatutos están dentro del marco de la ley y han sido reconocidas como tales?

La organización comunal se expresa en el Cabildo. Éste posee las siguientes atribuciones:

a) Defender, judicial o extrajudicialmente, la integridad del territorio que pertenezca a la comuna.
b) Velar por la conservación de los bienes en común.
c) Facultad para adquirir bienes mediante operaciones comerciales.
d) Facultad para contraer obligaciones a plazo como hipotecas de los bienes de la comuna (Art. 17 *b, c).*

La Ley de Comunas de 1937 y el Estatuto Jurídico de las Comunidades de este mismo año, conjuntamente con la Ley de Reforma Agraria de 1964, se plantearon la abolición del huasipungo. La Ley de Reforma Agraria (decreto 1480, de 11 de julio de 1964) establecía como límite máximo del tamaño de las

---

[61] Ley de Colonización de la Región Amazónica. Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, Ecuador, 1981.
[62] Marcelo Naranjo (1979), pp. 235 y ss.

propiedades hasta una superficie de 2 500 hectáreas en la costa, más 1 000 hectáreas de sabanas y pastos naturales, 800 hectáreas en la sierra, más 1 000 hectáreas de páramos o tierras eriales sin posibilidades de riego con aguas superficiales.

La Ley de Reforma Agraria declaró abolidos el huasipungo y la yana.

Posteriormente, la Ley de Reforma Agraria de 1973 (decreto 1172 del 9 de octubre) extendió y profundizó el proceso de reforma agraria, con el propósito de producir “una redistribución de la propiedad y del ingreso que permite eliminar el latifundio, integrar el minifundio, destruir la rígida estratificación social e incorporar al proceso de desarrollo a los campesinos marginados”[63].

En conexión con la reforma agraria, se dictó la ley de Fomento y Desarrollo Agropecuario de 1979 (decreto núm. 3289). Esta ley estableció tres líneas de colonización:

1) De ayuda a la colonización espontánea.
2) De ejecución de proyectos específicos de colonización dirigida y semidirigida en áreas nuevas.
3) El fomento de empresas agroindustriales de gran tamaño.

Nada dice la Ley de Reforma Agraria sobre las comunidades indígenas. Debemos, pues, retornar al análisis del Estatuto de 1937, que establecía un principio central: renace la personería jurídica de las comunidades y dispone que se procurará se transformen en *cooperativas de producción.*

A su vez, la ley de Organización y Régimen de las Comunas de 1959 estableció un concepto de ésta en su artículo 1:

> Todo centro poblado que no tenga la categoría de *parroquia,* que exista en la actualidad o que se estableciere en el futuro, y que sea conocido con el nombre de caserío, añejo, barrio, partido, comunidad, parcialidad, o cualquier otra designación, llevará el nombre de *comuna,* a más del nombre propio en el que haya existido o se fundare[64].

El artículo 2 del Régimen de Comunas, actualmente derogado, establecía que la comuna estaba sujeta a la jurisdicción de la parroquia. Por su parte, el Estatuto Jurídico de las Comunidades Campesinas, de la misma fecha que el Régimen de Comunas, establecía:

1. Que el poder público adoptará las medidas necesarias para transformar a las comunidades en cooperativas de producción (Art. 3).

---

[63] Organización de Estados Americanos (OEA) 1982, *p.* 55.
[64] Ley de Organización y Régimen de las Comunas (1959). El Art. 5 de la Ley de Comunas establecía que para constituir una comuna debía existir un número de habitantes habitual no menor de 50.

2. Las comunidades se regirán por el Estatuto Jurídico General de las Cooperativas.
3. El Estado hará efectiva la protección y tutela de las comunidades campesinas especialmente por medio del ministro de Previsión Social (Art. 7).

A decir verdad, como señala un estudio de Gonzalo Rubio Orbe, “la gran mayoría de la población indígena es propietaria de minifundios, con los cuales no pueden absorber la mano de obra trabajo familiar, menos alcanzar rendimientos que permitan mantener condiciones favorables de subsistencia de las mismas familias; a veces, ni siquiera para una existencia de tipo vegetativo”.

A partir de este diagnóstico, puede afirmarse que la *estructura minifundista* es la base del régimen de tenencia de la tierra indígena. El problema de tenencia de la tierra adquiere una importancia de significación. "En la Región de la Sierra, donde habita la mayor parte de la población indígena, se encuentran situaciones extremas como las siguientes: el número de explotaciones censadas, menores de 5 hectáreas, representó el 81.7%; la superficie de éstas apenas significó el 11.4%, en cambio, en el otro polo, en las propiedades de 500 y más hectáreas, el número total de propiedades censadas fue apenas el 0.2%; la superficie era del 48.7 por ciento”[65].

Conclusiones preliminares

1. Salvo el caso de Chile, en que el texto no se pronuncia por un tipo específico de propiedad, Paraguay establece la propiedad privada; las legislaciones de Colombia y Ecuador se manifiestan en favor de la propiedad-función social y. Argentina, en la primera parte de su Constitución (Declaraciones, Derechos y Garantías), consagra la *inviolabilidad* de la propiedad (Arts. 1, 17).
2. La tendencia general de las legislaciones consiste en entregar al Estado, mediante algún órgano administrativo *ad hoc,* el control de la propiedad indígena.
3. El caso de Colombia es *excepcional,* en la medida en que consagra la figura de los convenios y tierras de misiones, sujetas a la administración y tutela de la Iglesia católica.
4. En general, puede observarse una tendencia a consagrar la *organización comunitaria de la propiedad* en las legislaciones especiales (Ecuador, Colombia, Paraguay), y, en la vida real, una notable preeminencia del minifundio.
5. Otra tendencia observada consiste en la amplitud de las *leyes de colonización.* En efecto, se ha podido constatar que este tipo de legislación, históricamente, ha venido acarreando la destrucción de la propiedad indígena, so pretexto del aumento de la productividad y la modernización del país, como lo señalamos en el caso de Paraguay.

[65] Gonzalo Rubio Orbe (1974), pp. 590 y 599.

6. Se observa, además, la inexistencia de políticas y legislaciones coherentes tendientes a *rescatar* las tierras de propiedad indígena. En el caso de Chile este problema se ve agraviado por el estímulo a la política gubernamental de división de tierras. En Ecuador y Colombia persiste la grave estructura del minifundio, y se mantiene la clasificación en indígenas civilizados y no civilizados o no integrados (Colombia).
7. La *carencia* de una legislación realmente protectora, con vinculación al esquema general de promoción de los derechos humanos, viene contribuyendo al proceso de pérdida progresiva de la tierra indígena, aunada a un desinterés gubernamental por el problema, cuestión que se observa en la mayoría de los países.

4. Administración de justicia y legislación penal

Nota introductoria

El problema de la administración de justicia para los pueblos indígenas, como su calificación ante la ley penal, plantea uno de los desafíos doctrinarios y prácticos de mayor trascendencia para las legislaciones latinoamericanas.

El primer problema que se plantea en este apartado es el de la existencia o no de una legislación penal particular para los indígenas. La segunda cuestión, que divide a la doctrina penal, se refiere a la *imputabilidad o inimputabilidad* del indígena frente a la sanción. En este caso estamos en presencia de un reto formidable: porque si la comisión de un delito es un proceso *psicosocial,* entonces puede aducirse *irresponsabilidad* penal del indígena en cuanto *desconoce* los resultados de su acción delictiva, situación que viene condicionada por su diferencia cultural, el desconocimiento de la ley y el reconocimiento de su derecho consuetudinario. En fin, prácticas, hábitos y valores distintos a los que el Estado (como depositario de la capacidad de sanción) trata de arrogarse e imponer homogéneamente a todo el Estado nacional.

La administración de justicia

En términos generales, debemos señalar que nuestras legislaciones admiten el principio de la *separación de poderes* (ejecutivo, legislativo y judicial), y a partir de esta distinción, aparece la máquina judicial como un instrumento de administración de justicia y así se refleja en nuestras constituciones políticas.

Por otra parte, algunos países adoptan la forma *unitaria* de gobierno; otros, el régimen *federal*. La importancia de esto no es sólo formal: como hemos venido observando, no existe en América Latina una *coincidencia exacta* entre Estado nación. De aquí que la mayoría de nuestros países sean estados "pluriculturales" o compuestos por una pluralidad de naciones, lo que dificulta la construcción abstracta de la norma penal, si se quiere respetar el *principio de autodeterminación interna de las comunidades,* sus costumbres, hábitos y usos propios, lo cual desde luego ni siquiera es el caso en la mayoría de los países.

Todos estos elementos incluyen en la administración de justicia el principio de separación de poderes y el criterio -consignado en nuestros textos constitucionales- de la *igualdad ante la ley,* como elementos rectores de la aplicación de la ley penal.

En efecto, la doctrina penal latinoamericana ha venido insistiendo en el *criterio civilizatorio o no* del indígena para proceder a su sanción; y, en una visión antropológico-jurídica derivada de un enfoque basado en el *control social* del Estado, sin considerar la enorme variedad de hechos sociales que determinan el pluralismo étnico y cultural de los pueblos indígenas.

Estamos en presencia de un orden jurídico que pretende homogeneizar las conductas e imponer su propia (y única) visión de la realidad social. Así, *v.gr., el* Código Penal peruano de 1924 distingue entre indígena "salvaje" o "semicivilizado". Se trata de un régimen penal distinto según el origen étnico-cultural, a partir de una única visión estatal, y de la interpretación propia y particular del juez de lo que debe entenderse por "civilización", y "delito". La Constitución peruana (Art. 33, inciso 1), al igual que la mayoría de las legislaciones, establece la "unidad y exclusividad de la función jurisdiccional". (Monopolio de la sanción).

En un estudio de caso realizado en Perú (Corte Superior de Iquitos, Junín, Huánuco, San Martín y Amazonas), entre 1975 y 1979, se establecieron las siguientes conclusiones:

1. Mayor frecuencia de delitos contra la vida, el cuerpo y la salud, que constituyen el 69% de los casos judiciales seguidos contra nativos.
2. Delitos contra el honor sexual: 14%, que sumado a los anteriores abarca el 83 por ciento.
3. El homicidio es la figura delictiva más frecuente, con un porcentaje de 79%: ¿debe existir una legislación particular frente a estos casos?; ¿es imputable, sujeto y responsable del delito, el indígena que cometió el hecho?[66]

La primera cuestión, como se señalaba, se refiere al mecanismo de administración de justicia en el caso de indígenas. La tendencia general ha sido declarar la igualdad, la "ciudadanía" del indígena frente a la legislación; y, en algunos casos (Colombia, Ecuador) establecer el criterio de responsabilidad de acuerdo al grado de civilización: indígenas "incorporados" o no a la vida civilizada.

En Colombia, por ejemplo, el artículo 1 de la ley número 89 (1890) dispone que "la legislación general de la República no regirá entre los salvajes que vayan reduciéndose a la vida civilizada por medio de misiones". El Art. 2 dispone que las comunidades indígenas reducidas a la vida civil pero que viven en *resguardos*

---

[66] Francisco Ballón Aguirre (1980), p. 149.

tampoco se regirán por las leyes generales de la República y en tal virtud se gobernarán por disposiciones especiales. En su Memoria a la OIT de 1971, el gobierno declaraba que en la práctica los jueces aplican a los indígenas la legislación general, aunque con atenuantes, en las causas penales.

La doctrina y la ley penal

La responsabilidad penal del indígena se plantea en torno a dos grandes corrientes doctrinarias:

En primer lugar, lo que llamaríamos el *criterio de la igualdad formal ante la ley,* sostenida por los juristas mexicanos, que señalan que "debe ser mantenido a toda costa el principio de que la ley penal rige en forma igual para todos los individuos”[67].

Fundamentando esta corriente de la igualdad, José Ángel Ceniceros argumenta que la idea de dictar normas jurídicas diferentes para seres racionalmente heterogéneos, culturalmente diversos y afectados por situaciones sociales de gran desigualdad es simplista, y "pugna abiertamente con los principios y sentimientos democráticos de igualdad”[68].

Por otra parte, hay quienes sostienen que "el indígena vive en América al margen de las actividades sociales y políticas, no ejercita los derechos que las leyes conceden a todos los ciudadanos y ni siquiera habla el mismo idioma oficial, ni lo comprende; su posición es muy distinta a la del blanco y el mestizo; no participa de los beneficios de la civilización; es un inadaptado a todos los artificios de la sociedad actual porque adolece de una timidez congénita y de una tristeza absoluta, inconsciente”[69].

Los principales argumentos esgrimidos para fundamentar un tratamiento jurídico-penal particular respecto a los indígenas son los siguientes:

En primer lugar, se señala la antigüedad de nuestros códigos penales, "en su mayoría redactados en el siglo pasado e inspirados en formas de vida y concepciones filosóficas fijas del liberalismo individualista y, por lo tanto, de soluciones lógico-abstractas generales, que no tienen en cuenta a esos millones de seres que han vivido y viven al margen de la vida jurídico-cultural de los pueblos”[70].

Manuel López Rey invoca dos conceptos frecuentemente confundidos: *igualdad e identidad.* La igualdad representa "algo de índole política y tiende a

---

[67] Carlos Franco, Raúl Carranca y Trujillo, Javier Piña y Palacios y Ángel Ceniceros (1940). También Raúl Calvimontes y Núñez del Prado (1955).
[68] Raúl Carranca y Trujillo (1941).
[69] José Medrano Ossio (1941).
[70] R. Calvimontes *op. cit.* p. 52.

establecer el principio de que todos son iguales ante la ley. El segundo, implica el que, partiendo de esa igualdad política, cada uno reciba en lo penal un tratamiento de acuerdo a su personalidad... el primero es un principio general, el segundo supone un tratamiento particular que parte de ese principio de igualdad”[71].

Raúl Calvimontes postula dos grandes divisiones entre la población indígena para los efectos de estudiar su situación penal: a) *indios selváticos y en estado de salvajismo,* a los cuales no podría aplicarse el derecho penal dominante por su total ignorancia del ordenamiento jurídico y b) indios incorporados o asimilados a la civilización[72].

La doctrina predominante propicia que en la ley penal general deben existir preceptos especiales destinados a considerar las características particulares de los indígenas, "pero que no van hasta el punto de aceptar un *régimen jurídico completo* destinado especialmente a ellos..."[73].

Otros autores postulan la declaración de inimputabilidad del indígena. Para otros, debe ser examinada la personalidad del delincuente para lograr una mejor individualización de la pena. Otra variante de la anterior ubica el problema dentro de los variados campos de la doctrina penal de la culpa[74].

También existe el criterio de inimputabilidad del indígena por razones de *incapacidad*. El tratadista brasileño Aníbal Bonno, señala: “los salvajes no adaptados a la vida social de nuestro nivel, a las normas complejas que la regulan y a los criterios de valor de nuestros juicios, *deben ser asimilados,* desde el punto de vista de la imputabilidad penal a la categoría de *sordomudos,* pues aunque no haya allí nada de teratológico o patológico, su condición los coloca en situación de *incapacidad de entendimiento y* orientación volitiva en la calidad y el grado exigidos por el código”[75].

Alfonso Reyes Echandia, colombiano, durante la discusión del proyecto de Código Penal de Colombia, señaló que los *indígenas no civilizados* adolecen de una *"inmadurez psicosocial”* que los hace incapaces ante la ley penal. Y más adelante expresa, para justificar el criterio de la inimputabilidad: "la tesis de que los indígenas no conviven culturalmente con los colombianos civilizados sólo sirve

---

[71] *José* Medrano Ossio *op. cit., p.* 55.
[72] R. Calvimontes, *op. cit.. p.* 55.
[73] *Ibíd.,* p. 57.
[74] Luis A. Bramont Arias (1966); R. Calvimontes, *op. cit..* p. 57. En Bolivia el Código Penal (1973) declara en su articulo 17, numeral 5: "Son *inimputables:* el indio selvático que no hubiere tenido ningún contacto con la civilización." En Costa Rica, el Código Penal establece un título especial para los delitos contra los derechos humanos. (Titulo XVII) El artículo 371 dispone: "Será sancionado con veinte a sesenta días de multa, la persona, el gerente o director de una institución oficial o privada, administrador de un establecimiento industrial o comercial, que aplicare cualquier medida discriminatoria perjudicial, fundada en consideraciones raciales, de sexo, edad, religión, estado civil, opinión política, origen social o situación económica".
[75] R. Calvimontes, *op. cit.,* p. 62.

para destacar un interesante aspecto psicosocial que permite calificarlos de... *inimputables"*[76].

En fin, otros autores argumentan la exclusión de responsabilidad, como error de comprensión *culturalmente* condicionado[77].

La jurisprudencia sobre delitos cometidos por indígenas ha sido escasa y contradictoria. Algunas fallas que podemos citar destacan la necesidad de una legislación especial para los indígenas. Por ejemplo, el artículo 2 de la ley 89 en Colombia, dispone que las comunidades indígenas reducidas a la vida civil pero que vivan en "resguardos" no se regirán por las leyes generales de la República. En 1967, una sentencia de la Corte Suprema de Justicia declaró inconstitucional la delegación de la administración de las comunidades indígenas en la Iglesia católica. Esta misma Corte (1970) declaró, en el caso del homicidio de un brujo, que no debería aplicarse la legislación penal a los indígenas no integrados a la civilización. En opinión de la Corte, la ley 89 de 1890 establece un régimen de excepción para los indígenas, y considera que solamente los *indígenas civilizados* están sometidos a la ley penal. La sentencia declara:

> "1. Primero. Los salvajes no son retrasados mentales por el solo hecho de su estado. Si lo fueran, no les serian aplicables las disposiciones de la legislación ordinaria de la República, de los que fueron excluidos por el artículo 1 de la ley 89 de 1890, consagratorio de un régimen exceptivo especialísimo...".

Esta conclusión del Alto Tribunal no puede ser obstaculizada por el principio de igualdad ante la ley: ya que éste "no se opone contradictoriamente a la existencia de un régimen de carácter favorable y específico, no discriminatorio... ni podrá oponerse, puesto que la ley 89 de 1890 forma parte de la legislación de la República; sólo que es de condición excepcional..."[78]. En suma, en Colombia, la legislación penal no es aplicable a los indígenas no integrados con la civilización, en estado "salvaje" o "semisalvaje" de acuerdo a la clasificación citada al inicio de este trabajo.

En Paraguay, la situación penal del indígena debe estudiarse a partir del artículo 8 de la Constitución Nacional, que establece que los convenios, tratados, y demás acuerdos internacionales, ratificados y canjeados, tienen prelación con relación a las leyes. El Convenio 107 de la OIT fue ratificado y canjeado por Paraguay y promulgado como ley 63 de 1968.

El artículo 8 del Convenio establece:

> En la medida compatible con los intereses de la colectividad nacional y con el ordenamiento jurídico del país:

---

[76] *Ibid.*

[77] Entre muchos, véase: José Rafael Mendoza (1971), José Ceniceros (1945), Sebastián Soler (1956), Eduardo Novoa Monreal (1960), Eugenio Raúl Zaffaroni (1977), Alonso E. Reyes (1979).

[78] Gladys Yrureta (1981).

a) Los métodos de control social propios de las poblaciones en cuestión deberán ser utilizados, en todo lo posible, para la represión de los delitos cometidos por miembros de dichas poblaciones.
b) Cuando la utilización de tales métodos de control no sea posible, las autoridades y los tribunales llamados a pronunciarse deberán tener en cuenta las costumbres de dichas poblaciones en materia penal.

Se reconocen, pues, dos criterios principales de sanción: los mecanismos propios de las comunidades, y la utilización de la costumbre como fuente del derecho penal paraguayo[79].

El Código Penal, en su capítulo III, se ocupa de las causas de irresponsabilidad y de justificación. El principio general (a diferencia de la situación excepcional prevista en la legislación colombiana) establece que es responsable el sujeto que ha cometido un hecho previsto por la ley y penado por ella.

Con todo, el artículo 21, inciso 1 del Código Penal establece un principio fundamental en materia de protección de los indígenas cuando dice: "Está exento de pena el que comete un delito por ignorancia de hecho insuperable y no imputable al agente". Estamos en presencia de la cuestión tan debatida en la doctrina, acerca de la inimputabilidad del indígena.

Por otra parte, el Estatuto de las Comunidades Indígenas se refiere a este problema en dos artículos. El artículo 5: "Las comunidades indígenas podrán aplicar para regular su convivencia, sus normas consuetudinarias en todo aquello que no sea incompatible con los principios de orden público”. Además, el artículo 6 trata sobre la aplicación del derecho consuetudinario en procesos indígenas: “En procesos que atañen a indígenas, los jueces tendrán también en cuenta su derecho consuetudinario, debiendo solicitar dictamen fundado al Instituto Paraguayo del Indígena o a otros especialistas en la materia...”.

En conclusión, el tratamiento penal del indígena en Paraguay excluye la aplicación de un régimen particular de excepción, si bien se consideran circunstancias atenuantes el beneficio de la duda y las circunstancias sociales.

En Ecuador se establece el principio de la igualdad ante la ley en la Constitución. Es importante destacar el título II: "De los delitos contra las garantías constitucionales y la igualdad racial", establecido por reforma de 8 de febrero de 1979, si bien no existe mención expresa ni tratamiento particular en materia de grupos indígenas. Esta reforma de 1979 agregó un capítulo destinado a sancionar los delitos relativos a la discriminación racial.

El artículo 35 del Código Penal ecuatoriano, permite atenuar la pena al que tiene disminuida la capacidad de entender o de querer. Asimismo, el artículo 29,

[79] Modesto Elizeche Almeida (1982), pp. 141-200.

núm. 8, declara como atenuante a la "rusticidad del delincuente, de tal naturaleza que revele claramente que cometió el punible por ignorancia".

La legislación ecuatoriana se rige por los principios generales sin establecer un tratamiento jurídico particular o discriminatorio respecto de los indígenas. En realidad, en este caso, nos encontramos ante un tipo de normatividad que evita disposiciones protectoras, consagrando tan sólo el principio de la igualdad jurídico-formal.

En Venezuela, el Código Penal de 1967 (Art. 16) expresa: "El Tribunal podrá declarar inimputable al indígena que cometa un hecho calificado de punible, teniendo en cuenta su incapacidad de comprender la ilicitud de su acto o de obrar conforme a las normas de derecho".

En Argentina, en cambio, si bien no existe un régimen jurídico particular sobre la condición del indígena, la jurisprudencia se ha pronunciado reconociendo su situación de marginación.

En un proceso penal argentino se estableció que hay comunidades indígenas que pese a haber sido incorporadas al "medio civilizado" no se han adaptado a éste, pasando a integrar un grupo sociocultural menos uniforme, en crisis de valores y disgregación de los valores tradicionales.

El perito designado por el tribunal informa a éste que el inculpado, un indígena mataco de la región del Chaco, *pese a ser un ciudadano pleno ante la ley,* está marginado en su incorporación a la cultura occidental y sometido a un *bloqueo cultural,* que le impide el logro completo de un desarrollo mental a la manera occidental, “pues sin un grado avanzado de educación resulta imposible aplicar nuestra escala de valores, si es que un cambio en está dirección pudiere resultar más beneficioso para ellos desde su propio punto de vista”[80].

El informe de homicidio citado señala que el infanticidio es un caso común dentro de estos indígenas que lo practican en términos de su propia cultura por lo cual el inculpado explica que lo hizo "porque sus entradas no le alcanzaban, porque no tenía cómo comprarle leche y porque lo poco que ganaba debía destinarlo a alimentar a sus otros niños”[81].

En Chile, el caso del proceso seguido contra la indígena Juana Catrilaf Calfiñanco, del 4 de julio de 1953, ha permitido establecer los criterios imperantes en ese país, situación doctrinaria que se ha mantenido con avances y retrocesos. En efecto, el artículo 10, núm. 9 del Código Penal de Chile establece la causa de exención de responsabilidad penal, en el caso del que obra movido por "miedo insuperable" o impulsado por una "fuerza irresistible". En el caso en cuestión, se trata del homicidio de la abuela de la inculpada, de profesión *machi* (bruja), y para

---

[80] Miguel H. González (1968). pp. 907 y *ss.*
[81] Gladys Yrureta, *op. cit.*

determinar la responsabilidad penal se solicitó un informe de tres peritos indigenistas. "El informe de los indigenistas constituye un estudio acabado de las creencias araucanas en materia de brujería y sus principales consideraciones son las siguientes: a) la creencia en el poder mágico y maléfico del curandero, que al mismo tiempo es hechicero y brujo; b) la brujería aparece en el Antiguo Testamento; c) los investigadores especializados han verificado que la creencia en la bruja maléfica existía entre los indígenas araucanos; d) para el indígena que participa de estas creencias, *ellas se convierten* en realidades poderosas y los determinan, en *defensa propia* y de su comunidad: La acusada es analfabeta y de nivel cultural muy bajo"[82].

La sentencia dictada por la Juez Subrogante del Segundo Juzgado de Letras de Valdivia (Chile) absolvió a la acusada basándose en las circunstancias socioculturales relatadas brevemente.

En suma: en el caso de Chile, a través del fallo que hemos seleccionado, estamos en presencia de una legislación general, con responsabilidad atenuada en casos específicos, contándose con importantes avances tendientes a establecer las relaciones psicosociales de la comisión del delito.

En Colombia, la Corte Suprema de Justicia (14 de marzo de 1960) declaró: "El Indígena no es frenastecido, ni un imbécil, ni un perturbado mental, aquejado de morbosidad, sino la persona a quien el grado incipiente de cultura social le impide comprender, en el momento de la ejecución del hecho, la ilicitud de sus acciones, y arreglarlas conforme a los valores exigentes que gobiernan la vida de los pueblos civilizados." (Invalidación de la Sentencia del Tribunal Superior de Villavicencia en el caso del delito de homicidio perpetrado por Colimo Miquirucama).

En México, el código penal del estado de Michoacán de 1980 reconoce como inimputable al indígena analfabeto "no integrado a la civilización".

Perspectivas de la legislación penal comparada en América Latina

1. Nos parece que habría que empezar esta parte conclusiva relacionada con la legislación penal comparada señalando algunas deficiencias teórico-prácticas. Mencionemos, en primer lugar, la escasez de estudios y materiales sobre el tema. Segundo, la falta de una profunda discusión doctrinaria sobre la condición penal del indígena. Tercero, la falta de estudios especializados sobre el tema: en la mayoría de los casos se ha debido recurrir a los tratadistas de derecho penal general. Cuarto, la escasa importancia otorgada por los estados a la situación de las poblaciones indígenas.

[82] *Ibid.,* pp. 77-79.

2. La doctrina penal discute sobre la declaración de inimputabilidad del indígena; en muchos casos, haciéndolo equivalente a los sordomudos o a los menores de edad. Lo que revela el inmenso déficit en el tratamiento jurídico-penal del problema.

3. En realidad, el problema de las poblaciones indígenas ante la ley penal es un problema social de protección. Se trata de individuos y comunidades que, en su gran mayoría, desconocen la ley y la cultura dominantes (nacional) en nuestros países. De tal suerte, que la "solución" que han adoptado nuestras legislaciones ha sido la integración y asimilación *a fortiori* de estas poblaciones a los cánones y pautas culturales del Estado-nación.

4. Estimamos que habría que rescatar el principio de que no puede haber igualdad entre desiguales. Este criterio podría ser el punto de partida para una legislación particular protectora de los indígenas que pudiera incorporarse a nuestras constituciones políticas y códigos penales.

5. Dos grandes corrientes tratan de regular la condición penal del indígena: el criterio de la inimputabilidad y el de la responsabilidad atenuada.

A ello podría agregarse el criterio de la desigualdad (tratamiento jurídico particular) entre desiguales, y la tesis de la inculpabilidad, como solución técnico-penal[83].

5. La educación y las lenguas indígenas

En los textos constitucionales de algunos países aparecen referencias al derecho a la educación de las comunidades indígenas. Así las constituciones de algunos países excluyen o prohíben la discriminación contra indígenas y otros grupos en materia de acceso a la educación[84].

En Paraguay, *verbi gratia,* la Sociedad contra la Esclavitud señala en un informe reciente, que la participación de los indígenas en el nivel de educación secundaria y superior es escasa, entregándose a las misiones religiosas la posibilidad de establecer escuelas gratuitas. En Chile el gobierno reconoció la necesidad de que los órganos del Estado prestaran particular atención al mejoramiento de la educación en el sector indígena. Otros países consideran un problema para la educación de las poblaciones indígenas su desigual y escasa distribución geográfica, lo cual dificulta su acceso a la educación. En su mayoría,

---

[83] Gladys Yrureta expone esta interpretación. Según este criterio, "la mejor solución jurídica y de justicia, en relación con los indígenas no integrados, la de no someterlos a las leyes penales impuestas por la sociedad dominante... sino dejarlos librados a sus propios reales inmemoriales" dentro del campo de la *inculpabilidad* que, como reconoce la autora, se trata de una solución subsidiaria

[84] Es el caso de Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú. Informe del Relator Especial de la ONU, p. 10.

las constituciones suelen garantizar el derecho a la educación en general, sin hacer referencia a la educación y a la lengua indígena.

El grado de analfabetismo indígena es bastante elevado. El informe señala que las principales causas de este mal son la carencia de escuelas; la utilización del idioma oficial; material y programas educativos poco adecuados a las necesidades, conceptos y valores de las comunidades[85].

En algunos países se ha intentado la provisión de escuelas indígenas especiales[86]. En otros, se ha puesto énfasis en la instalación de escuelas rurales en zonas habitadas por indígenas. El Colombia, el decreto 088 de 1976 sobre educación de comunidades indígenas, responsabiliza al Ministerio de Educación Nacional de la acción que se desarrolle en las comunidades indígenas (Art. 1). En este mismo país, el decreto 2768, de 1975, establece que en virtud del artículo 13 del Concordato vigente entre la Santa Sede y la República de Colombia, "la Iglesia colaborará en el sector de la educación oficial mediante contratos que desarrollen programas oficiales respectivos y contemplen las circunstancias y exigencias específicas de cada lugar". El gobierno de Colombia, mediante decreto 1520 (1975), creó una Comisión Permanente bipartita sobre educación oficial en las zonas incluidas en el artículo 6 del Concordato.

Existe una importante marginación de los indígenas en materia educativa. En el plano universitario, casi no pueden mostrarse casos de estudios superiores realizados por miembros de comunidades; quizás, el porcentaje aumente cuando se trata de indígenas "integrados". Las políticas educativas de los gobiernos tienden a reproducir los valores y el uso de la cultura y el idioma oficial. La escasez de maestros para escuelas indígenas, problemas de presupuesto y, fundamentalmente, las condiciones socioeconómicas de las comunidades influyen en el escaso desarrollo educativo de los indígenas.

La tendencia legal predominante es el reconocimiento del español (castellano) como único idioma oficial. En algunos países, se ha capacitado a maestros provenientes de la misma comunidad para que retornen a enseñar a su lugar de origen. En Brasil, Bolivia, Guatemala y Venezuela existen normas constitucionales sobre esta materia. En la constitución peruana de 1979 se reconoce la utilización de la lengua indígena. Se reconoce el castellano como idioma oficial, pero además, se proclama como de uso oficial la lengua de las dos

---

[85] Es el caso de Costa Rica y Paraguay, entre otros. Informe del Relator Especial, pp. 36 y 38. En Chile, la Universidad de la Frontera (privada) celebró un convenio con el Instituto Lingüístico de Verano (ILV). La Asociación Gremial de Pequeños Agricultores y Artesanos (Ad-Mapu) condenó este acuerdo señalando que este Instituto había sido repudiado por el Consejo Mundial de Pueblos Indígenas por "genocidio cultural contra las nacionalidades aborígenes de la selva en forma sistemática". Cf. Jimena Ruiz (1982), pp. 20 y ss.

[86] Brasil (acta 6001 de 1973). en que se plantea la instalación de una escuela en cada comunidad. Venezuela (Ley Orgánica de 1948), preferencia especial a la instalación de escuelas rurales en sectores indígenas. En materia de filiación lingüística, consúltense: N. Rodríguez, E. Masferrer, R. Vargas (1983).

grandes comunidades históricas: quechua y aymará. A las otras lenguas se les considera como parte del patrimonio cultural de la nación[87].

En Panamá, todo un artículo constitucional se dedica a establecer que las lenguas aborígenes deberán ser objeto especial de estudio, conservación y divulgación. En este país, se establece que la alfabetización bilingüe debe ser promovida por el Estado en las comunidades indígenas.

Paraguay cuenta con una población mayoritariamente bilingüe, y es mayor el uso doméstico del guaraní que del castellano. "Este predominio de lo indígena no se cristaliza en la Constitución que resulta educida en la protección del componte indígena”[88].

En Ecuador, el 80% d la población es bilingüe, fundamentalmente de quechua y castellano. La Constitución de Ecuador (1979) reconoce al castellano como idioma oficial, y al quechua y "demás lenguas aborígenes" como integrantes de la cultura nacional.

Colombia, por decreto 1142 de 1978, establece un sistema de selección de los maestros para las comunidades indígenas: deben ser seleccionados entre los miembros de la comunidad, el profesor debe ser bilingüe, el Ministerio de Educación debe examinar su capacidad como profesor y sus conocimientos básicos en la lengua nativa de la comunidad[89].

Chile reconoce que "los estudiantes aprenden, leen y escriben en español”[90], al igual que en Costa Rica[91]. En ambos países, se reitera que el español es el idioma oficial.

En los tribunales de los países latinoamericanos se emplea el idioma oficial. La preparación de programas educativos se realiza con base en la cultura nacional predominante, y la circunstancia de que muchas de las lenguas indígenas sean ágrafas obstaculiza aún más la preparación de materiales educativos y textos de estudio para las comunidades.

En relación con la falta de materiales, el gobierno de Chile ha trasmitido información en la que señala la necesidad de adaptar el material de enseñanza a las áreas rurales[92]. Brasil estableció una unidad de educación indígena (1979)

[87] Juan Maestre Alfonso. 1982, p. 109. En Perú, el decreto-ley 21156 de 1975 reconoció el quechua al igual que el castellano como lengua oficia] del Perú. Véase estudio de caso sobre Perú en este trabajo.
[88] Juan Maestre Alfonso, *op cit., p.* 109.
[89] Art. 11 del decreto 1142 de 1978. ONU, *op. cit.,* cap. XVI, p. 48
[90] ONU, *op. cit.* p. 50.
[91] Noticiero Indigenista". Instituto Indigenista Interamericano, *América Indígena,* Vol. XXXIII, núm. 4, 1973. p. 122.
[92] ONU, *op. cit..* capítulo XIV p. 83.

dependiente del Ministerio de Educación Pública[93], destinada a la adaptación de materiales.

En suma, la importancia del reconocimiento legal de las lenguas indígenas estriba, en primer lugar, en que en muchos países es el criterio lingüístico el que se utiliza para calificar la existencia de una comunidad indígena. La lengua y la cultura indígena tienden a ser absorbidas por el elenco ideológico dominante. Los gobiernos latinoamericanos, como observamos en el caso de la educación, han utilizado solamente el español como lengua oficial. En aquellos casos en que se reconocen constitucionalmente otras lenguas no existen los medios para su difusión o utilización en los colegios. Escasas publicaciones utilizan las lenguas indígenas. En Paraguay, *v.gr., se* reconoce el guaní (utilizado por el 80% de la población), pero se trata del "guaraní paraguayo", es decir, que lo habla también la población mestiza. La escasez de maestros, la lejanía de las comunidades, la falta de presupuesto, las políticas de asimilación, conspiran contra el respeto y vigencia de la pluralidad lingüística necesaria para la vigencia de las lenguas indígenas, como de sus derechos humanos fundamentales.

6. Conclusiones sobre legislación indígena

El presente capítulo pretendió avanzar algunas ideas centrales respecto de la legislación comparada sobre poblaciones indígenas en algunos países de América Latina, privilegiando el estudio de algunas instituciones (Constitución, propiedad, penalidad, administración de justicia), en la perspectiva de los derechos humanos. En cuanto al tratamiento constitucional utilizamos una tipología de acuerdo al *rango jurídico* de cada legislación. Así establecimos:

a) Países con tratamiento constitucional y circunstancial de las minorías indígenas: Argentina.
b) Países con estatutos especiales con rango constitucional: Paraguay.
c) Países con tratamiento constitucional de los derechos humanos y régimen jurídico especial sobre comunidades indígenas: Chile, Colombia, Ecuador.

El régimen de propiedad de la tierra, signo distintivo de un sistema político, aparece igualmente, distinto en nuestras legislaciones. Los estatutos constitucionales consagran, en líneas generales, la *función-social de la propiedad.* En este sentido, reconocemos la verificación de un doble "anillo jurídico": el primero, representado por el reconocimiento de la función-social de la propiedad privada en términos constitucionales. En un ámbito jurídico más *reducido,* el reconocimiento comunitario de la propiedad indígena.

La titularidad de la propiedad de la tierra presenta rasgos complejos y dispersos. En efecto, no existe ninguna regularidad jurídica en el respeto a la propiedad de las tierras indígenas. Las legislaciones ofrecen soluciones posibles para que las comunidades puedan regularizar su titularidad, pero la situación se

[93] Fundaçao Nacional do Indio (1973), p. 4.

presta para distintos ilícitos como fraudes o usurpaciones de uso frecuente. En general, es el Estado, por medio de sus agentes, quien controla y administra las propiedades de las comunidades, con la excepción de Colombia, donde se ha producido (y se discute) la delegación de la soberanía estatal hacia misiones religiosas, en virtud del Concordato de 1974.

En relación con la administración de justicia y la legislación penal, puede observarse que tanto la práctica jurisprudencial como la doctrina se encuentran divididas frente al tipo de legislación aplicable al indígena. Las legislaciones han adoptado soluciones distintas al problema.

El principio de base que inspira a nuestras legislaciones es el criterio "civilizatorio", es decir, la posibilidad de incorporar al indígena a la "civilización" y cultura predominante. Éste es el principio ideológico fundamental que importa a nuestras legislaciones en materia de sanción penal. El concepto de delito está signado por la opción de indígena "integrado" o "civilizado" y "salvaje", como referente de la culpabilidad. El efecto destructivo para las etnias y la falta de respeto del pluralismo cultural y la autodeterminación de las comunidades constituye un factor distintivo de nuestras legislaciones.

La jurisprudencia, escasa y contradictoria, se pronuncia por la defensa de los "valores de la civilización", con excepción de algunos fallos en Chile (caso de Juana Catrilaf Calfiñanco), en que se reconocen las diferencias culturales y el contexto sociohistórico en que se desenvuelven los indígenas; en su mayoría, analfabetos. El reconocimiento de la igualdad formal ante la ley, propio de la mayoría de nuestras constituciones, se ve enfrentado al criterio de la "diversidad legal" ante situaciones desiguales. Esto se suma a los criterios de la inimputabilidad y de la responsabilidad atenuada del indígena, dos grandes corrientes doctrinarias discutidas hoy en día.

En la legislación educativa predomina la idea de la integración nacional, la transmisión de los valores dominantes y la castellanización. Idéntica situación se vive en materia de respeto a las lenguas indígenas. El criterio lingüístico que se ha tenido como elemento central, hasta ahora, de la definición de comunidad indígena, ha ido perdiendo importancia. Habitualmente las legislaciones reconocen el español como único idioma oficial; en la práctica, ante los tribunales o en gestiones administrativas, sólo se puede utilizar el idioma dominante.

7. El derecho consuetudinario de los pueblos indígenas

Existen hoy en América Latina aproximadamente 400 grupos étnicos indígenas, es decir, de origen precolonial; éstos hablan alguna de las lenguas que se hablaban en el continente antes de la llegada de los europeos. Su número aproximado, de acuerdo con las últimas estimaciones, asciende más o menos a 30 millones de personas. Esta cifra, sin embargo, no refleja con exactitud el número real de los indígenas, ya que se ha podido demostrar que los censos nacionales por lo general tienden a subestimar a su población aborigen. La

población indígena está distribuida de manera bastante desigual entre los países latinoamericanos; pero son escasos aquellos, como el Uruguay, en los que ya no existen (en Uruguay, como en los países del Caribe, fueron exterminados). En algunos países, los indígenas tienen escasa significación numérica en relación con la población total (es el caso de Argentina y Brasil, y en poco menor grado de Chile y Venezuela). En los países andinos, sin embargo, los indígenas representan la mitad o más de la población total (Bolivia, Ecuador y Perú, dependiendo desde luego de los criterios utilizados para identificarlos y definirlos). Es también el caso de Guatemala (véanse, en este trabajo, los capítulos referentes a algunos de estos países mencionados).

Tal como se ha visto en capítulos anteriores, la población indígena no puede ser identificada por criterios raciales o biológicos, que estuvieron muy de moda en el siglo pasado. Las ciencias sociales contemporáneas utilizan de preferencia criterios culturales, entre los cuales el criterio lingüístico es por lo común el que más se emplea. Es decir, la población indígena se distingue de la no-indígena por determinados elementos culturales. Es evidente que con frecuencia resulta difícil aplicar sistemáticamente criterios de esta naturaleza en la elaboración de los censos nacionales, y es por ello, entre otros factores, que se admite por lo general que dichos censos subenumeran a la población indígena del Continente.

Pero también la definición cultural de los indígenas ha planteado problemas serios de identificación, con implicaciones prácticas para la política indigenista. ¿Qué criterios o elementos culturales, aparte de la lengua, deberán ser empleados?, y ¿quién los emplea? Las definiciones aportadas por los científicos sociales (antropólogos, sobre todo) no siempre son aceptadas por los funcionarios públicos encargados de las políticas indigenistas, aún cuando dichas definiciones científicas sean relativamente sencillas, lo cual no siempre es el caso.

Por otra parte, los criterios utilizados con frecuencia por los funcionarios o por los legisladores, no satisfacen generalmente los requisitos científicos de la comunidad académica. En años recientes, como se verá en el capítulo V las organizaciones indígenas han venido reclamando con creciente insistencia que los únicos habilitados para decidir quiénes son o no son indios en América son los propios indígenas. Todo esto pudiera parecer una discusión bizantina, si no fuera porque el problema de los criterios definitorios tiene relación intima con el gozo y disfrute de los derechos humanos, civiles, políticos, sociales, económicos y culturales de los indígenas, tal como se ha señalado anteriormente.

Tomemos el caso de Colombia, por ejemplo. De acuerdo con la ley 89 de 1890, las comunidades indígenas tienen el derecho de conservar sus *resguardos, es* decir sus tierras comunales, y a gobernarse con sus propios cabildos. En el departamento de Tolimá, en 1963, en una *parcialidad* llamada Yaguara, un conflicto agrario enfrenta a la comunidad indígena, respetuosa de sus títulos de origen colonial, y amparada desde hace décadas por la mencionada ley 89, con un terrateniente latifundista que quiere apoderarse de las tierras comunales (situación

por lo demás ampliamente conocida en toda América Latina). El gobierno envía una comisión investigadora a la región, la cual concluye que puesto que los campesinos ya no hablan ninguna lengua indígena y han adoptado características culturales occidentales, ya no deben ser considerados como indios y por lo tanto, no tienen derecho a reclamar la conservación de su resguardo ni de sus autoridades tradicionales del cabildo. La comisión concluye que se justifica la parcelación individual de las tierras, lo cual desde luego abriría el camino al despojo por parte de los latifundios circundantes a la comunidad. La comunidad se resiste tenazmente a esta decisión gubernamental y reclama no solamente su derecho a la tierra comunal y colectiva sino también, y por eso mismo, su derecho a su propia identidad cultural y étnica[94].

Este caso apunta hacia un elemento fundamental en la problemática de los pueblos indígenas de América Latina. Y es que la identidad étnica está estrechamente vinculada no solamente con elementos de tipo cultural (como puede ser la lengua), sino también, y tal vez sobre todo, a formas de organización social y a la estructura social de la comunidad local.

En algunos apartados anteriores vimos la legislación indigenista y las relaciones entre la población indígena y la legislación nacional en diferentes áreas. Uno de los problemas que se han venido planteando al respecto es el viejo problema que enfrentan los juristas sobre la "ignorancia de la ley". En el caso de la población indígena del continente, se admite que las diferencias culturales, a veces considerables, entre los indios y el resto de la sociedad nacional, hacen que la legislación nacional, en ocasiones, no sea entendida por los indígenas (recuérdese la discusión sobre los Requerimientos en la época de la Conquista, a la cual hicimos referencia en el capítulo I). ¿Hasta qué punto, se preguntan juristas y científicos sociales, son los indios responsables ante leyes que no solamente no conocen sino que son en ocasiones totalmente distintas, cuando no es que contrarias, a sus propios modos de vida y formas de organización social? Pero el otro lado de la cuestión ha sido mucho menos analizado, a saber: la ignorancia que la sociedad nacional, y particularmente su aparato estatal y jurídico, esgrimen frente al derecho consuetudinario de las poblaciones indígenas. Porque la cuestión de la ignorancia de la ley tiene estas dos vertientes, y es la segunda, es decir, el desconocimiento de la ley consuetudinaria y de la legalidad indígenas por parte del Estado nacional, la que ha conducido en múltiples ocasiones a la violación de los derechos humanos y la que constituye una permanente amenaza.

El derecho consuetudinario, obviamente y por definición, no se encuentra codificado en ninguna parte. Como vimos en los apartados anteriores, en algunas legislaciones nacionales se hace mención al respeto de los "usos y costumbres" de las poblaciones indígenas, pero éstos no se encuentran definidos en las leyes y los códigos, y por lo general son ignorados en la aplicación de las leyes. Por lo demás, no se puede hablar, desde luego, de un solo derecho consuetudinario para los 400 grupos étnicos indígenas que pueblan el continente. Las diferencias entre

---

[94] *Gros (1983).*

ellos son también considerables; diferencias cuyo origen se encuentra en la estructura social precolonial, las diferencias ecológicas entre grupos indígenas (por ejemplo, los silvícolas y los campesinos de las tierras altas), y la forma diferencial por la cual estos grupos han sido insertados en el sistema dominante. En estas circunstancias resulta particularmente difícil determinar las formas y el contenido del derecho consuetudinario de los indígenas. Se parece, desde luego más al *common law* inglés que al derecho romano que ha inspirado los sistemas jurídicos de nuestras sociedades latinoamericanas. No existiendo, a nuestro saber, ningún tratado sobre derecho consuetudinario indígena en América Latina, es preciso buscar la información en la literatura etnográfica, que sí abunda, sobre los distintos grupos étnicos. Pero en esta literatura, que se encuentra bastante dispersa, se ha prestado poca atención sistemática a las cuestiones de "derecho", casi nunca aparece un apartado con esta denominación en las monografías. Estas cuestiones se encuentran incluidas en los estudios sobre estructura social y organización política y religiosa de las comunidades y de los grupos étnicos. Y es que en efecto, lo que llamamos "derecho", en las sociedades indígenas es inseparable de las estructuras sociales, políticas y religiosas.

Si por derecho consuetudinario entendemos las normas y reglas de comportamiento y de convivencia social que contribuyen a la integración de una sociedad, al mantenimiento del orden interno y a la solución de conflictos (incluyendo un sistema de sanciones para quienes violan estas normas), entonces cabe preguntarse cuál es el origen de estas normas y reglas que les dan legitimidad ante la población y que las mantienen como un sistema coherente. En la gran mayoría de las comunidades indígenas del continente latinoamericano, la legitimidad del derecho consuetudinario, entendido de esta manera, se encuentra en el sistema de parentesco, en las concepciones religiosas y en el vínculo social de la comunidad con la tierra.

En cuanto a los sistemas de parentesco indígenas, éstos pueden ser considerados no solamente como un sistema de clasificación de parientes, sino como un mecanismo para regular las necesidades de la reproducción social. Es decir, las relaciones de parentesco reglamentan el acceso de los grupos o individuos a las condiciones de producción y a los recursos. Regularizan el matrimonio, proporcionan el marco social de la actividad político-religiosa, y también funcionan como esquema ideológico, como código simbólico para expresar a su vez las relaciones de los hombres entre sí y con la naturaleza.

Los sistemas de parentesco, y existen varios tipos fundamentales entre los pueblos indígenas de América Latina, determinan las relaciones entre familias, que son los núcleos sociales básicos de las comunidades indígenas. También tienen la función de normar los sistemas de herencia y transmisión de riqueza. En ocasiones, el funcionamiento de estos sistemas de parentesco entra en contradicción con el sistema jurídico nacional. Por ejemplo, muchas sociedades indígenas son poligámicas, y las diferentes mujeres de un jefe de familia desempeñan papeles específicos en la estructura familiar. Sin embargo, la legislación civil de los estados no reconoce la poligamia, y esto puede crear serios

problemas para la estabilidad de la familia, la posición de los hijos, la transmisión de bienes en herencia, y la posición social o el estatus del hombre en la comunidad[95].

En las culturas indígenas andinas existen diversas reglas que rigen el matrimonio. Una de ellas es el *silvanacuy,* una especie de matrimonio de prueba cuya finalidad consiste en el estudio que los futuros cónyuges deben realizar el uno con respecto del otro para decidir si será ventajosa la convivencia definitiva. Si no resulta ventajosa, por ejemplo, si uno de los cónyuges es perezoso, el vínculo puede disolverse sin ninguna intervención oficial, lo cual contribuye a mantener la estabilidad de la comunidad, basada en el principio de la reciprocidad en todas las esferas de la vida comunitaria.

Otra forma de control social, ampliamente extendida entre las comunidades indígenas del continente, y que tiene, a su vez un origen mediterráneo y colonial, es el compadrazgo. Dice un autor:

> En su calidad de control social, el compadrazgo sirve para canalizar conflictos. La esencia del compadrazgo es observar el modelo de interacción social a todos los niveles, enfatizando el patrón de comportamiento, altamente valorizado, de respeto entre individuos. Por lo que el compadrazgo se caracteriza por una ausencia de conflicto... A través del compadrazgo, se establecen ligas regionales, étnicas y locales...[96]

En una comunidad indígena de Oaxaca, México, un hombre mató a su amigo en una borrachera. Siendo soltero, las autoridades de la comunidad lo sentenciaron a que se casara con la viuda de su amigo y se encargara del mantenimiento de la familia de éste. Con esto, el problema del homicidio quedo resuelto y la estabilidad de la comunidad se mantuvo. Las autoridades legales de la administración mexicana trataron de llevarse al homicida para juzgarlo de acuerdo con la legislación penal, pero la comunidad se resistió y finalmente logró mantener su punto de vista. (Véase en el presente trabajo el capítulo con el estudio de caso sobre México.).

La estructura política de muchas comunidades indígenas de Mesoamérica se aglutina alrededor de una jerarquía civil y religiosa, en la cual participan los hombres de la comunidad. Esta estructura incluye cargos de tipo religioso (es decir, que se vinculan al culto, el mantenimiento de la Iglesia del pueblo, la organización de las fiestas religiosas que tienen una gran importancia en el ciclo anual de las comunidades), y cargos civiles, es decir de autoridad con respecto a la distribución y el uso de la tierra, las relaciones con los forasteros, los conflictos entre las familias y los individuos, la administración de justicia, etc. Se trata de

---

[95] Entre los siriono, en el Oriente boliviano, el que un hombre tenga muchas mujeres e hijos constituye el acto principal para alcanzar un mejor estatus dentro de su comunidad. Véase Holmberg (1978).

[96] Ravicz (1967).

sistemas complejos, vinculados a la estructura económica de la sociedad, y que han sido descritos ampliamente en la literatura antropológica[97].

En muchas comunidades, la autoridad local reside en un grupo de "mandones" o consejo de ancianos, aceptados por consenso, respetados por todos, y que desempeñan funciones importantes para el mantenimiento del orden interno. Las legislaciones nacionales no reconocen a estas autoridades, y los gobiernos tratan de imponer un esquema de gobierno local que responde a las estructuras de tipo constitucional (municipios, ayuntamientos, etc.), lo cual conduce con frecuencia a serios conflictos entre las comunidades y los poderes constituidos[98].

Entre los pueblos silvícolas de América del Sur, la estructura política es menos compleja. Las "tribus" tienen sus jefes propios, abundan las "asociaciones" de hombres para múltiples actividades específicas, tales como la guerra, la caza, los ritos y las ceremonias, la estructura social está basada en la existencia de clanes y de familias extensas, y las relaciones sociales entre los miembros de la comunidad están enraizadas profundamente en la estructura familiar. La dinámica social de estas sociedades no puede entenderse sin referencia a estos elementos, por lo cual las leyes de los estados nacionales no encuentran prácticamente aplicación en estos grupos étnicos[99].

Se ha señalado con mucha frecuencia que uno de los elementos fundamentales que proporcionan la identidad a los grupos étnicos indígenas es su vínculo con la tierra. La tierra es considerada con solamente un medio de producción o un recurso económico, sino un elemento ideológico, religioso, político, que garantiza la reproducción del grupo a lo largo del tiempo. Entre los quechuas y los aymarás la relación mística con la tierra es muy fuerte. La *pachamama* -la madre tierra- es la que da vida y alimento, y los hombres desaparecen en ella al morir. Antes de abrir un surco, el campesino indígena le pide perdón a la pachamama, y se hacen ceremonias para asegurar las buenas cosechas. Dentro de este marco tradicional, la imposición de nuevas formas individualizadas de propiedad de la tierra, como tratan de llevarlo a cabo diversos gobiernos en las regiones indígenas, entra en conflicto con las formas establecidas de convivencia y organización social.

Se ha visto anteriormente que la legislación penal es particularmente difícil de adaptar a las condiciones de la mayoría de las comunidades indígenas. Esto no significa que las sociedades indígenas carezcan de elementos para controlar y sancionar los delitos, sino simplemente que los conceptos, las valoraciones y la lógica de la relación delito-sociedad son muy distintos a los que prevalecen en las sociedades no indígenas. Citemos como ejemplo la situación en la Guajira venezolana:

---

[97] Véase un buen resumen en Cancian (1967).
[98] Aguirre Beltrán (1953).
[99] Lowie (1949).

> Las leyes que rigen a los indios guajiros son conocidas y obligatorias para todos. Éstas son transmitidas de padres a hijos, y se tiene un claro concepto del delito, como hecho que es repudiado por el grupo y que merece una sanción. Ésta, generalmente es impuesta por el ofendido a través del grupo. Las sanciones penales son impartidas con severidad y eficacia a pesar de no existir las instituciones controladoras propias de la sociedad nacional. La transgresión de la ley acarrea además de la sanción, una subvaloración del estatus social, lo que expone al delincuente al desprecio público. La obligación a que se somete a la familia o "casta" ejerce gran presión moral sobre el ofensor, lo que determina que en la mayoría de los casos, éste responda debidamente. Las sanciones en su mayoría están basadas en la "compensación". Casi siempre se indemniza al ofendido, mediante bienes que se traducen en collares de piedras de valor llamados "tumas". Si se trata de una sanción impuesta a un miembro de una "casta" primero se envían "palabreros" a pedir que se reconozca la ofensa y la indemnización impuesta. De no llegar a un acuerdo, se desata la guerra, lo que trae funestas consecuencias para ambos grupos. Los delitos mayormente cometidos corresponden a los conocidos entre nosotros como delitos contra la propiedad, contra las personas y contra las buenas costumbres, pero también, según la normativa, se considera delito hacerle daño a un animal, o pegarle a un niño, y pronunciar el nombre de un difunto ante sus familiares[100].

El problema fundamental que plantea el derecho consuetudinario a las legislaciones nacionales tiene que ver con una problemática más profunda: ¿Hasta qué punto el Estado-nación contemporáneo puede reconoce y dar legitimidad a formas de comportamiento que no se amoldan a la estructura jurídica nacional? Y en caso de existir este reconocimiento ¿hasta qué punto reñiría con la concepción predominante del Estado y de la nación, tal como éstos han sido definidos por filósofos y politólogos de diversas tendencias? ¿Cuál es el Estado que se arriesga a desprenderse de estos elementos fundamentales de su "soberanía"? Pero por otra parte, en un Estado de derecho y democrático, basado en una filosofía de democracia pluralista ¿hasta qué punto pueden imponerse normas y sanciones rigurosamente codificadas, provenientes de determinadas tradiciones y concepciones jurídico-políticas, a conglomerados humanos que desde el punto de vista histórico y cultural responden a normatividades y dinamismos distintos? ¿Cómo se pueden conciliar estos diferentes criterios? ¿Hasta qué punto se encuentran aquí imbricados problemas complejos relativos a los derechos humanos de grandes grupos sociales de nuestro continente?

---

[100] *Yrureta (1981).*

IV. TEORÍA Y PRÁCTICA DEL INDIGENISMO

1. Introducción[1]

El conjunto de ideas y actividades concretas que realizan los estados latinoamericanos en relación con las poblaciones indígenas llevan el nombre genérico de indigenismo. Esta ideología surgió durante el segundo cuarto del siglo XX a raíz de prácticas y enfoques diversos que poco a poco fueron tomando cuerpo, se fueron elaborando como una justificación teórica y finalmente cuajaron en diversas estructuras institucionales.

El indigenismo tiene diversos antecedentes en el pensamiento social y político de los intelectuales latinoamericanos, en acciones de gobierno y en prácticas de la Iglesia. Varios países latinoamericanos habían creado departamentos u oficinas especiales cuya misión era ocuparse de las poblaciones indígenas o aborígenes. Tal vez Brasil haya sido el primer Estado en establecer un organismo indigenista oficial, el Serviço de Proteção aos Indios, creado en 1910. En otros países, se establecieron diversas instituciones oficiales durante los años treinta y cuarenta. Su filosofía dominante era la idea de la integración, asimilación o civilización de los indios, siempre considerados como sectores aislados, atrasados, no incorporados a la población nacional.

El llamado "problema indígena" tenía dos aspectos:

a) Por un lado, existía el reconocimiento de que las poblaciones indígenas acusaban rasgos de extrema pobreza y eran víctimas de diversas situaciones de explotación y opresión. Es decir, se señalaba principalmente su condición socioeconómica. Ésta, a su vez, no se atribuía generalmente a la naturaleza del sistema socioeconómico vigente (siendo una notable excepción el pensamiento de José Carlos Mariátegui en el Perú), sino más bien a las características culturales de los propios indígenas. Esta última posición, desarrollada principalmente por antropólogos, llegó a dominar el pensamiento indigenista durante varias décadas y marcó las orientaciones del indigenismo oficial. Tal vez su formulación más acabada y sucinta la haya expresado el antropólogo mexicano Gonzalo Aguirre Beltrán, quien fue director del Instituto Indigenista Interamericano y del Instituto Indigenista de México, además de autor de numerosas obras, ya clásicas, sobre el tema. En un reciente artículo, Aguirre Beltrán, refiriéndose a México (pero sus conceptos pueden hacerse extensivos al resto de los países latinoamericanos) afirma que la doctrina indigenista está fundada en la teoría de la integración:

> México transcurre por una etapa de su formación nacional y de su desarrollo capitalista, integrativo y totalizador, que lo conduce necesariamente a buscar una cierta homogeneización en cuanto hace la composición étnica, económica, social y

[1] En la preparación de este capítulo colaboró Tania Carrasco

política mediante la fábrica de puentes que unan razas, lenguas y culturas en un interés común. El mestizaje, el bilingüismo, la aculturación y la redistribución reiterada de la dignidad, la riqueza y el poder son las instrumentalidades de la integración[2].

b) Por otra parte, se seguía considerando, al igual que durante el siglo XIX, que la existencia de una numerosa población indígena, dividida en múltiples lenguas y culturas, constituía un obstáculo a la integración y la unidad nacional de los países latinoamericanos así como al progreso y al desarrollo de la nación en su conjunto.

Estas dos consideraciones confluyeron para caracterizar los objetivos y las metas de las instituciones indigenistas nacionales, y, a partir de los años treinta, a configurar una postura común en el ámbito interamericano. En efecto, los antecedentes del indigenismo continental contemporáneo se encuentran en la década de los treinta en varias conferencias y congresos interamericanos. Desde 1918, la Primera Convención Internacional de Maestros, efectuada en Buenos Aires, recomendó "la incorporación de los aborígenes a la cultura moderna". En 1933 en Montevideo, la VII Conferencia Panamericana expresó el deseo de que se celebrara una Conferencia Interamericana de expertos en asuntos indígenas, resolución ratificada por el VII Congreso Científico Americano que se llevó a cabo en México en 1935. Dos años más tarde, la Primera Conferencia Panamericana de Educación, efectuada también en México, aprobó que "se organice un Congreso Continental para estudiar el problema de los indios en los países de América Latina". Finalmente, como antecedente inmediato, puede citarse la VIII Conferencia Panamericana, reunida en Lima en 1938, en la que fue adoptada una resolución declarando que los indígenas "tienen un preferente derecho a la protección de las autoridades públicas para suplir la deficiencia de su desarrollo físico e intelectual" *(sic),* y que debería ser propósito de todos los gobiernos "desarrollar políticas tendientes a la completa integración de aquéllos en los respectivos medios nacionales”. En esa Conferencia se decidió patrocinar la celebración de un congreso indigenista interamericano[3].

2. Los congresos indigenistas interamericanos

Este primer congreso debió haberse realizado en La Paz, Bolivia, pero debido a acontecimientos políticos imprevistos en aquel país esto no fue posible. Entonces, el gobierno del presidente Cárdenas invitó a los países americanos a que el Congreso se llevara a cabo en México. Efectivamente, en abril de 1940 tuvo lugar en Pátzcuaro, Michoacán, el Primer Congreso Indigenista Interamericano en el cual se sentaron las bases de una política indigenista continental y fue decidida la creación del Instituto Indigenista Interamericano, mediante una Convención Internacional que hasta la fecha ha sido ratificada por 17 Estados (Argentina, Bolivia. Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Estados

---

[2] Aguirre Beltrán (1983). p. 9.
[3] Comas (1953), p. 251.

Unidos, Guatemala. Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Venezuela).

Hasta 1985 se han llevado a cabo nueve congresos indigenistas interamericanos. Después del primero, se efectuó el segundo en Cuzco, Perú, en 1949; el tercero en La Paz, Bolivia, en 1954; el cuarto en Guatemala en 1959; el quinto en Quito, Ecuador, en 1964; el sexto de nuevo en Pátzcuaro, Michoacán, México, en 1968. El séptimo tuvo lugar en Brasilia, Brasil, en 1972; el octavo en Mérida, Yucatán, en 1980 y por último el noveno congreso se efectuó por primera vez en Estados Unidos, en Santa Fe, Nuevo México, en octubre de 1985.

El primer congreso indigenista en Pátzcuaro establece, en una declaración solemne, incluida en el acta final, los siguientes condicionantes de la política indigenista:

a) El respeto a la personalidad y a la cultura indígena.
b) Rechazar los procedimientos legislativos o prácticos que tengan origen en conceptos de diferencias raciales con tendencias desfavorables para los grupos indígenas.
c) Igualdad de derechos y de oportunidades para todos los grupos de la población americana.
d) Respeto a los valores positivos de la cultura indígena.
e) Facilitar a los grupos indígenas su elevación económica y la asimilación y el aprovechamiento de los recursos de la técnica moderna y de la cultura universal.
f) Toda acción que se intente sobre la comunidad indígena deberá contar con la aceptación de la comunidad[4].

En las actas de los nueve congresos indigenistas se encuentran puntualizados los aspectos esenciales de la política, la estrategia, las investigaciones y los lineamientos para la acción en los diversos campos y sectores del indigenismo latinoamericano. Las actas recogen también las experiencias nacionales en materia de política indigenista. Estos documentos tratan sobre problemas de propiedad y tenencia de la tierra así como la reforma agraria; de problemas educativos de las poblaciones indígenas, de técnicas de producción y problemas de comercialización de los productos. También hablan de la vivienda rural, de aspectos de biología, higiene, alimentación y salud. En relación con los derechos humanos, se hace referencia ocasional a la legislación y al derecho indígena y se señalan lineamientos de políticas y estrategias en materia de integración social y cultural. Las resoluciones de los congresos indigenistas no conforman en realidad un edificio coherente y bien estructurado ni tampoco se advierte un desarrollo acumulativo y un progresivo refinamiento de una política indigenista continental. Se advierten más bien los intereses y las preocupaciones circunstanciales de los delegados presentes. Sin embargo, hay determinados "hilos conductores" en las resoluciones y las actas que en su

[4] Marroquín (1977), p. 19.

conjunto caracterizan las ideas dominantes de lo que puede llamarse el indigenismo continental.

Como ocurre frecuentemente con documentos de esta naturaleza, las actas finales y resoluciones de los congresos indigenistas interamericanos suelen repetir planteamientos hechos en congresos anteriores y reafirmar postulados ya aprobados con anterioridad. Por otra parte, numerosas resoluciones y acuerdos son expresión de las buenas intenciones de los delegados asistentes más no reflejan necesariamente las políticas reales llevadas a cabo por los gobiernos. Sin embargo, a lo largo de casi medio siglo, las actas de estos congresos reflejan la cambiante conciencia que sobre la problemática indigenista se ha manifestado en estos eventos entre los delegados asistentes.

Por lo demás, las resoluciones de los congresos indigenistas interamericanos no son obligatorias para los países americanos, ni siquiera para los gobiernos que las suscriben. Un estudio evaluatorio del cumplimiento de dichas resoluciones, realizado a principios de los años setenta, dio un panorama poco alentador. En efecto, Marroquín estudió el cumplimiento de 313 resoluciones aprobadas por los primeros seis congresos (hasta el de 1968) y concluye que más del 88% de las resoluciones no han sido cumplidas debidamente. Entre los factores más importantes que han determinado su incumplimiento, Marroquín enumera:

a) La política general de los gobiernos americanos, los cuales no ven con simpatía los cambios que propugna el indigenismo, cambios que muchas veces, van en contra de los intereses de las oligarquías locales o nacionales.
b) El problema económico...
c) La falta de difusión de las resoluciones de cada congreso,
d) La falta de técnicos con capacidad para llevar adelante su cumplimiento.
e) Los obstáculos que los sectores que viven de la explotación del indio oponen al cumplimiento de las resoluciones indigenistas.
f) La falta de obligatoriedad de las resoluciones...

Desde el primer congreso se evidenció la importancia que los Estados americanos con población indígena atribuían a los problemas educativos de las comunidades indias y a la labor educativa como instrumento de cambio social y cultural. Se recomendó ampliamente el uso de la lengua nacional en la enseñanza de las poblaciones indígenas y la necesidad de las campañas de alfabetización; más al mismo tiempo se reafirmaba el respeto a la personalidad indígena y a su cultura y se reconocía la importancia de las lenguas nativas. El sexto congreso recomendó el empleo de maestros bilingües, por lo menos hasta el tercer grado de primaria. El noveno congreso, realizado en 1985, ya fue más lejos, al resolver:

Resolución núm. 12.

1. Que se diseñe y se instrumente un modelo de educación bilingüe-bicultural propio para las comunidades indígenas, con la participación de los pueblos y profesionales indios.
2. Que los contenidos curriculares para la educación indígena se integren tanto con elementos de las culturas étnicas como de la cultura universal tomando en cuenta las condiciones y necesidades específicas de cada pueblo.
3. Que se recomiende a los países con población indígena, la incorporación de los elementos culturales indios en los planes y programas de estudio del sistema educativo nacional.

Resolución núm. 14.

1. Que los Estados miembros adopten medidas u ordenamientos jurídicos tendientes a reconocer el carácter y naturaleza multiétnica y multilingüe de sus respectivas sociedades nacionales.
2. Que los estados miembros implementen acciones legales que garanticen a los pueblos indígenas y comunidades étnicas el acceso a la estructura jurídico-política de los estados nacionales, de tal manera que estos pueblos y comunidades reproduzcan su identidad a través del ejercicio efectivo de sus derechos económicos, políticos y culturales.

En materia de derecho indígena y de derechos de los propios indígenas, en el primer congreso ya se señalaba la importancia del tema al recomendar al Instituto Indigenista Interamericano el establecimiento de una agenda encargada del estudio e intercambio de información relativos a las leyes y prácticas administrativas de las distintas naciones en relación con la vida y los problemas indígenas. Como resultado de esta resolución, el Instituto en años posteriores publicó una serie de compilaciones sobre legislación indigenista en algunos países de América, pero está serie fue interrumpida en los años cincuenta. Asimismo, el primer congreso resolvió que los países incluyan en sus leyes medidas protectoras de la población indígena y rechacen las legislaciones privativas. Esto tenía por objeto garantizar la igualdad de derechos a los indígenas y desterrar la discriminación que todavía se manifestaba en numerosas leyes. Se recomendó especialmente que no haya distinción entre hombres y mujeres indígenas en leyes y reglamentos y que se le concedan a la mujer las mismas oportunidades que al hombre. El tercer congreso (1954), proclamó por primera vez los derechos de las poblaciones indígenas de América, a saber:

1. Derecho vital a la tierra y a la libertad.
2. Derecho al voto universal.
3. Derecho al trato igualitario.
4. Derecho a la organización comunitaria, sindical y cooperativa.
5. Derecho al beneficio de los servicios públicos...
6. Derecho al respeto de sus culturas tradicionales e incorporación de éstas a la técnica moderna y,

7. Derecho a la educación integral.

El tema de los derechos humanos de los pueblos indígenas aparece por primera vez definido como tal en las resoluciones del noveno congreso (Santa Fe, Nuevo México, 1985), en el cual tuvo lugar una mesa especial dedicada a los derechos humanos. Dada la importancia de estas resoluciones, se reproducen a continuación en su totalidad:

> Resolución núm. 15. Considerando:
>
> Que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, según lo preceptuado por la Carta de la OEA, modificado por el Protocolo de Buenos Aires de 1967, tiene como principales funciones: 1) promover la toma de conciencia sobre los derechos humanos entre los pueblos del Continente Americano y 2) vigilar la observancia y el respeto de estos derechos en los estados americanos.
> Que el Congreso reconoce el aporte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a la promoción y protección de los derechos de los pueblos indígenas del Continente Americano, así como los problemas que sigue experimentando la situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas.
>
> Resuelve:
>
> 1. Hacer un llamado a la Asamblea General de la OEA a fin de que solicite a la Comisión que informe anualmente a la Asamblea General de la OEA acerca de la situación de los pueblos indígenas del Continente Americano en lo relativo a derechos humanos.
> 2. Recomendar que la OEA colabore en la traducción de las Declaraciones sobre Derechos y Deberes del Hombre y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos a las principales lenguas indígenas del Continente, a fin de promover un mayor conocimiento del sistema interamericano por los indígenas.
> 3. Solicitar al Instituto Indigenista Interamericano que proporcione apoyo técnico a esas medidas.
> 4. Recomendar que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos solicite y estudie información pertinente de representantes de organizaciones indígenas y no gubernamentales en la vigilancia por parte de la CIDH de la situación de los derechos humanos de pueblos indígenas y en sus investigaciones sobre países.
>
> Resolución núm. 16. Considerando:
>
> Que han ocurrido graves y continuas violaciones de los derechos humanos de los pueblos indígenas del Continente Americano.
> Que esas violaciones han consistido, en particular, en violaciones del derecho a la vida, desapariciones, reubicaciones y desposesión de tierras tradicionales.
> Que esos pueblos tienen derecho a manejar sus propios asuntos de acuerdo con sus tradiciones, culturas y religiones.
> Que a menudo carecen de medios de protección judicial y de otro género con los que cuentan los integrantes de los sectores dominantes de los países donde viven.

Resuelve:

1. Recomendar a los estados miembros que adopten medidas urgentes, en consulta con los representantes de los pueblos indígenas, a *fin* de reconocer y aplicar los derechos que les corresponden.
2. Exhortar a los estados miembros a adaptar sus legislaciones y prácticas internas al derecho internacional en lo referente a los derechos de los pueblos indígenas.
3. Exhortar a la Organización de los Estados Americanos a considerar seriamente la cuestión de los derechos de los indígenas, en la elaboración del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales.

Resolución núm. 17. Considerando:

Que la violencia política y los conflictos que afectan a algunos pueblos indígenas han aumentado en los últimos años, lo que ha dado como resultado un enorme número de refugiados indígenas y de personas desplazadas en el ámbito interno.
Que la proporción mayor de esos refugiados y personas desplazadas en el ámbito interno son indígenas.
Que en sus últimos cuatro informes anuales a la Asamblea General de la OEA, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha expresado su preocupación en lo concerniente a los requisitos fundamentales en cuanto al debido tratamiento humano que debe darse a los refugiados.
Que las legislaciones internas de los estados miembros y las convenciones regionales sobre refugiados no son suficientes para resolver situaciones de asilo en masa, especialmente cuando los refugiados y asilados son indígenas,

Resuelve:

1. Solicitar a la Organización de los Estados Americanos, conforme a lo recomendado sistemáticamente por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que inste a los Estados miembros a reconocer el principio de *non refoulement* (de no devolución) y a velar por su observancia, a fin de que se aplique con especial celo en el caso de los indígenas.
2. Hacer un llamamiento a los estados miembros a fin de que respeten y den cumplimiento al principio humanitario y apolítico de la concesión de asilo, especialmente tratándose de indígenas.
3. Instar a los estados miembros a que ratifiquen la Convención y el Protocolo de las Naciones Unidas relativos a la condición de los refugiados a fin de que cooperen plenamente en los esfuerzos de las instituciones internacionales humanitarias reconocidas, facilitando su labor.
4. Instar a los estados miembros a adoptar en sus legislaciones internas normas de procedimiento relacionadas con los refugiados y el asilo, a fin de darle soluciones prácticas y humanitarias a estas situaciones.

Resolución núm. 18. Considerando:

1. Que la situación de los pueblos indígenas del Continente en materia de derechos humanos sigue siendo motivo de constante preocupación por parte de los delegados al Congreso.
2. Que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA está encargada, de conformidad con la Carta de la OEA. de promover la observancia de los derechos humanos y de verificar la situación en los Estados miembros en materia de derechos humanos.
3. Que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha emitido declaraciones e informes relativos a la situación de los pueblos indígenas del Continente en materia de derechos humanos,
   Que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos está encargada de emitir informes especiales,

Resuelve:

1. Hacer un llamamiento a la CIDH a *fin* de que expida una serie de informes especiales acerca de la situación en que se encuentran los pueblos indígenas en cada uno de los países miembros en materia de derechos humanos.
2. Solicitar que estos informes sean publicados oportunamente culminando en un estudio comprehensivo y completo sobre la situación de los derechos humanos en cada estado miembro para su presentación a la Asamblea General de la OEA en 1992.

Resolución núm. 20. Considerando:

Que las normas consuetudinarias de los pueblos indígenas de América no han sido reconocidas en la medida adecuada en la mayoría de los Estados miembros de la Convención Internacional de Pátzcuaro (1940).
Que se estima indispensable para la equidad en la administración de justicia en los países miembros que haya un reconocimiento adecuado de esas normas consuetudinarias.
Que las legislaciones penales y civiles vigentes en muchos de los Estados miembros no reconocen en la medida necesaria la especificidad socio-cultural de los pueblos indios de América.
Que el reconocimiento de estas normas jurídicas y de esa especificidad sociocultural es indispensable para la protección adecuada de los derechos humanos de los pueblos indios.

Recomienda:

1. El reconocimiento, en la medida adecuada, de las normas consuetudinarias de los pueblos indios de los países miembros.
2. Que los Estados miembros de la Convención Internacional de Pátzcuaro (1940) estudien la posibilidad de adecuar los sistemas penales y civiles vigentes, a la especificidad sociocultural de los pueblos indios, tomando en cuenta las normas consuetudinarias de estos pueblos.
3. Al Instituto Indigenista Interamericano que preste la ayuda necesaria a los gobiernos de los estados miembros.

Tal vez haya sido el quinto congreso, realizado en Brasilia en 1972, el primero en el cual aparecen los inicios de un cambio de enfoque del indigenismo continental, y en el que se introducen nuevas teorías y métodos para la acción indigenista. Los planteamientos novedosos se orientan hacia una plena y definida participación de los grupos indígenas en el progreso y desarrollo nacionales y en el continental[5].

Se consideró importante que el proceso de integración se tomará en cuenta el respecto que merecen las instituciones tribales y personalidad del "indio", sin detrimento de los valores en que se basa su identidad. Se recomendó que los gobiernos tomen como válidas jurídicamente aquellas costumbres practicadas por los indígenas según los patrones normativos de sus culturas. De igual manera se señaló que los individuos más adecuados para promover soluciones y resolver problemas son aquellos que los padecen; que el proceso educativo sirviera para revalorizar las propias culturas y sus principales elementos, de tal manera que pueda asegurarse y preservarse la cohesión e identidad cultural, política, económica y social de los pueblos indígenas. Se ratificó el derecho que tienen de ser alfabetizados en sus lenguas vernáculas.

Está nueva orientación de la política indigenista tuvo que enfrentarse, por un lado, a la poca eficacia de las acciones indigenistas del pasado, cuyo propósito fue aculturar al indígena individualmente con acciones aisladas y divorciadas de la realidad histórica y cultural de las comunidades. Por otro lado, a la nueva presencia en el escenario político latinoamericano de organizaciones indígenas que rechazaban la tradicional actitud paternalista y discriminatoria del Estado, y reclamaban su participación en la solución de sus propios problemas, obligando a los encargados de delinear las políticas indigenistas a replantearse la estrategia del indigenismo a nivel continental.

La nueva tendencia fue reconfirmada en el octavo congreso, realizado en Mérida, México, primer congreso al que asistieron también numerosas representaciones de organizaciones indígenas del continente. En este congreso se desechó la visión parcial e incompleta de la "cuestión indígena" que había prevalecido hasta entonces y se reconoció la doble vertiente de la condición actual de la población indígena, es decir, la explotación económica de que ha sido objeto históricamente así como su especificidad étnica. En segundo lugar, se señaló que la acción indigenista debía abandonar el paternalismo impositivo y utilitario para responder a los intereses de los propios indígenas, recogiendo sus demandas y las de sus organizaciones. En tercer lugar, se reconoció la capacidad de gestión de las organizaciones indígenas y su derecho a participar en la administración pública, sobre todo en el diseño y ejecución de las acciones que les afectan directamente. De manera especial se recomendó contar con las organizaciones indígenas independientes y autónomas en las acciones acordadas en el congreso y las que se efectúen en la ejecución del Plan Quinquenal de Acción Indigenista que el Instituto Indigenista Interamericano había presentado ante la OEA en 1979.

---

[5] Rubio Orbe (1977).

En este congreso se reafirmó una vez más la necesidad de promover el uso de las lenguas nativas por medios legales. De manera especial se recomendó incorporar las lenguas vernáculas en los programas de educación y alfabetización de adultos que afecten a poblaciones indígenas. Asimismo, se recomendó a los gobiernos que, en pleno ejercicio de su soberanía adoptaran las medidas pertinentes para asegurar el retiro de agencias extranjeras -como el Instituto Lingüístico de Verano- que por su naturaleza o su práctica etnocida estuvieran atentando contra las culturas indígenas[6]. Entre otras diversas recomendaciones vale la pena señalar la que propone la creación de una universidad indígena en América con el propósito de alentar la formación del personal adecuado en varios niveles y categorías, con una nueva visión que le permitiera al indígena rescatar su espiritualidad, su humanismo, de tal suerte que pueda realizar aportes a la cultura universal. Esta idea de la creación de una universidad indígena de las Américas ha sido propuesta en otras ocasiones y en otros foros, pero hasta ahora no ha tenido seguimiento efectivo.

La participación de las organizaciones indígenas se fortaleció en el noveno congreso indigenista (1985), en el cual se organizó un foro paralelo de organizaciones no gubernamentales, a semejanza de lo que ha ocurrido en numerosas conferencias especiales organizadas por las Naciones Unidas. En este congreso participaron las delegaciones de los 17 Estados miembros del Instituto y observadores de numerosas organizaciones indígenas del continente. La presencia de las organizaciones indígenas fue políticamente importante en este congreso, ya que en el foro paralelo se expresaron fuertes críticas a la política indigenista de los gobiernos y los indígenas exigieron una efectiva participación en el congreso mismo, demanda que fue rechazada por varias delegaciones gubernamentales presentes. Con todo, la Resolución núm. 21 del congreso recomienda a los Estados miembros que tomen más en cuenta a las organizaciones indígenas y la Resolución núm. 22 reconoce la necesidad de una mayor participación indígena en los futuros congresos, aunque los delegados, siendo gubernamentales, no aceptaron plenamente las demandas de las organizaciones indias.

3. El Instituto Indigenista Interamericano

Este Instituto es el órgano ejecutivo de la política indigenista interamericana, encargado de cumplir las resoluciones de los congresos, de orientar y coordinar la política indigenista en todo el continente. Su consejo directivo está integrado por representantes, preferentemente técnicos, de los estados signatarios de la Convención de 1940, y el comité ejecutivo está integrado por cinco miembros que deben ser ciudadanos de los Estados participantes.

[6] Instituto Indigenista Interamericano (1980). p. 237.

En 1953 el Instituto realizó un acuerdo con la Organización de Estados Americanos para fijar de manera concreta y con base en resoluciones tomadas en conferencias internacionales americanas, las relaciones entre ambos organismos. El Instituto era reconocido como un organismo especializado interamericano con autonomía técnica y administrativa. Además de haber organizado ocho congresos indigenistas interamericanos desde su fundación, el Instituto ha patrocinado y colaborado en distintos proyectos piloto de promoción y capacitación y ha llevado a cabo diversos programas de investigación. En 1979. el director del Instituto presentó ante la Asamblea General de la OEA un Plan Quinquenal de Acción Indigenista Interamericano, que significaba, según sus propias palabras, un esfuerzo mancomunado entre organismos estatales, internacionales y privados para la gigantesca y postergada tarea de borrar las diferencias económicas, sociales y políticas que marginan a la población indígena en sus países. El Plan estableció la necesidad de crear nuevas bases para el desarrollo económico y social equilibrado y autosostenido que, junto con el cambio económico, permitiera la reafirmación positiva de la identidad indígena y su desarrollo en beneficio propio y de las naciones de las cuales forman parte. Dicho Plan Quinquenal fue aprobado por la Asamblea General de la OEA y por el Octavo Congreso Indigenista Interamericano en 1980[7].

En su informe de actividades, presentado ante el IX Congreso Indigenista Interamericano en 1985, el director del Instituto, Óscar Arze Quintanilla, hace un balance de su labor, y afirma:

> En 1977... la vieja tradición conservacionista que proponía dejar vivir en aislamiento a los indígenas y evitar el contacto que aceleraba su descomposición, era enfrentada desde posturas impetuosas que propugnaban una reestructuración radical de la sociedad y del Estado, en la cual la diferenciación étnica fuera eliminada. Se hablaba también, aún tímidamente, de la importancia de la autogestión indígena... Con todo, el signo más importante del panorama en que se inició mi gestión fue la irrupción -aún incipiente- de los indígenas mismos y de sus organizaciones en la discusión y ejecución de las acciones que los involucraban...

Señalando el impacto que la crisis económica de los últimos años ha tenido sobre las poblaciones indígenas, sobre todo en el sector agrario, el informe explica:

> El avance de las organizaciones indígenas en sus países y en el continente, la presencia de sus líderes en los foros internacionales, y su justa reclamación de ocupar un lugar y tener responsabilidad en la conducción de las políticas que afectan o se dirigen a los pueblos indios, también requería una respuesta. El Instituto se ha esforzado en establecer contacto con tales organizaciones y líderes, tenerlos en cuenta para llevar adelante sus actividades, y canalizar cada vez más recursos humanos y económicos hacia acciones directas, de beneficio inmediato, cuya ejecución corra a cargo de las mismas organizaciones...

[7] Instituto Indigenista Interamericano (1979), p. 13.

En el plan operativo, el informe se refiere a las actividades realizadas por el Instituto en las áreas de capacitación (varios cursos de observación y práctica indigenista, así como cursos-taller sobre tecnología y otros temas); investigaciones (25 proyectos entre 1977 y 1985); actividad editorial; cooperación técnica y coordinación, y documentación e información indigenista. El director del III concluye su informe con algunas consideraciones acerca de la reorientación del indigenismo y el papel que el propio Instituto ha desempeñado en este proceso.

Pero reconoce al mismo tiempo:

> Otra área en la que el desarrollo reciente del indigenismo deja un déficit por solucionar es la de la efectiva defensa de los derechos humanos de los pueblos indios. Mientras que en otros frentes, como el de la niñez, la juventud, el de los trabajadores en general, esta defensa ha cristalizado en medios eficaces de vigilancia y auxilio. Tratándose de derechos humanos en áreas indígenas, se ha avanzado aún muy poco para salir del terreno meramente declarativo. La historia secular de opresión cultural, el arraigo del etnocentrismo y las deficiencias conceptuales y prácticas en la legislación hacen de ésta una tarea difícil y penosa...[8]

4. Los institutos indigenistas nacionales

El Primer Congreso Indigenista Interamericano de 1940 recomendó a los Estados participantes de la Convención que crearan institutos indigenistas nacionales para llevar a cabo la política indigenista definida por los congresos interamericanos. Paulatinamente, en algunos países latinoamericanos, se han establecido tales institutos u otras agencias indigenistas. En México existía desde hacía varios años el Departamento Autónomo de Asuntos Indígenas, que fue sustituido en 1948 por el Instituto Nacional Indigenista, con personalidad jurídica propia. Su tarea era coordinar las acciones del gobierno en las zonas indígenas, en los campos de la promoción económica, la infraestructura básica, la agricultura, la educación, etc. Pero en realidad el INI pronto llegó a convertirse en un organismo que desarrollaba sus propios programas y proyectos, a veces en coordinación con otras entidades gubernamentales. En Brasil existía el Servicio de Protección a los Indígenas desde 1910, y fue transformado en la Fundación Nacional del Indio (FUNAI) en 1967, con las siguientes atribuciones: administrar el patrimonio indígena en el sentido de su conversión, ampliación y valoración, promover estudios, proyectos e investigaciones científicas sobre los indios, promover la asistencia médico-sanitaria y la educación de base para lograr la progresiva integración de los indios a la sociedad nacional. El Instituto Indigenista Peruano fue creado en 1946, y en Guatemala fue establecido por acuerdo gubernamental el Instituto Indigenista como dependencia adscrita al Ministerio de Educación. En Bolivia se creó el Instituto Indigenista Boliviano en 1941 también como dependencia del Ministerio de Educación, al principio con el nombre de Departamento de Asuntos Indígenas y Bellas Artes. En 1942 se estableció un instituto indigenista en Ecuador, como entidad privada. En otros países

[8] Instituto Indigenista Interamericano (1985), pp. 25-82.

latinoamericanos también existen organismos indigenistas, algunos oficiales, otros privados. En casi todos los países del continente operan en el campo del indigenismo entidades y organizaciones religiosas, ya sea católicas o protestantes, muchas de ellas con apoyos financieros y técnicos del extranjero.

V. EL DERECHO INTERNACIONAL Y LAS POBLACIONES INDÍGENAS

1. Introducción[1]

En términos generales, puede decirse que el sistema de Naciones Unidas se ha ocupado poco de las poblaciones indígenas en el mundo. Este tema queda comúnmente abarcado en la legislación internacional relativa a los derechos humanos en general, o bien a la que se refiere a los territorios no autónomos y al proceso de descolonización. Sin embargo, existen en el sistema internacional algunos elementos que tienen relevancia directa para el problema de los derechos humanos de las poblaciones indígenas de América Latina. Y también hay antecedentes históricos de indudable interés para esta problemática. Me refiero en particular a la intensa actividad que desplegó la Sociedad de Naciones entre las dos guerras mundiales con respecto al problema de las minorías nacionales, principalmente en Europa oriental y central[2].

En los siguientes párrafos veremos los principales instrumentos internacionales que tienen relación con los derechos de las poblaciones indígenas.

2. La Organización de Naciones Unidas

La Carta de Naciones Unidas

En la Carta de la ONU hay varios artículos que podrían aplicarse a, o invocarse para la solución de los problemas fundamentales de las poblaciones indígenas, aunque se refieren a todos los seres humanos sin distinción.

El artículo 1 inciso 3, refiriéndose a los propósitos y principios de las Naciones Unidas, dice:

> 3. Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión.

Por su parte el artículo 13 dice:

> 1. La Asamblea General promoverá estudios y hará recomendaciones para los fines siguientes: [...]
>
> b. Fomentar la cooperación internacional en materias de carácter económico, social, cultural, educativo y sanitario y ayudar a hacer efectivos los derechos

[1] Este capítulo incorpora partes de un informe inédito preparado por Mario Ibarra.
[2] Capotorti (1979).

> humanos y las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión.

El capítulo IX de la Carta se refiere a la cooperación internacional económica y social y en su artículo 55 se lee que la Organización promoverá:

> c. El respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión, y la efectividad de tales derechos y libertades.

Él capítulo XI de la Carta hace una "declaración relativa a territorios no autónomos" en su artículo 73, que dice:

> Los Miembros de las Naciones Unidas que tengan o asuman la responsabilidad de administrar territorios cuyos pueblos no hayan alcanzado todavía la plenitud del gobierno propio, reconocen el principio de que los intereses de los habitantes de esos territorios están por encima de todo, aceptan como un encargo sagrado la obligación de promover en todo lo posible, dentro del sistema de paz y de seguridad internacionales establecido por esta Carta, el bienestar de los habitantes de esos territorios, y asimismo se obligan:
>
> a. A asegurar, con el debido respeto a la cultura de los pueblos respectivos, su adelanto político, económico, social y educativo, el justo tratamiento de dichos pueblos y su protección contra todo abuso;
> b. A desarrollar el gobierno propio, a tener debidamente en cuenta las aspiraciones políticas de los pueblos, y a ayudarlos en el desenvolvimiento progresivo de sus libres instituciones políticas, de acuerdo con las circunstancias especiales de cada territorio, de sus pueblos y de sus distintos grados de adelanto.

Un enunciado semejante se hace en el artículo 76, referido a normas y criterios con respecto a los "territorios fideicometidos".

Resoluciones de la Asamblea General y del Consejo Económico y Social (ECOSOC) de Naciones Unidas

Si bien la Carta no nace referencia directa a las poblaciones indígenas, los diferentes órganos de la ONU, y particularmente la Asamblea General y el Consejo Económico y Social han abordado desde distintos ángulos la "cuestión indígena".

Ya en 1949 la Asamblea General aprobó la resolución 275 (III) en la que recomendaba al ECOSOC que, con la ayuda de los organismos especializados interesados que así lo solicitaron y en colaboración con el Instituto Indigenista Interamericano, estudiara la situación de las poblaciones aborígenes y de los grupos sociales insuficientemente desarrollados en los Estados del continente americano. En 1950, el Consejo Económico y Social aprobó la resolución 313 (XI) en la que subrayaba la importancia de elevar el nivel de vida de las poblaciones

aborígenes del continente americano y pedía al secretario general que se sirviera prestar la asistencia necesaria.

En 1969 la Asamblea General aprobó la resolución 2497 (XXIV) en la que afirmaba que era importante adoptar todas las medidas necesarias a fin de lograr que la educación en los países y territorios que aún se encontraban sometidos a la ocupación colonial y extranjera se llevara a cabo con respeto total de las tradiciones nacionales, religiosas y lingüísticas de la población indígena y que no se modificara su naturaleza con fines políticos. Entre otras de las medidas figura el nombramiento por el secretario general del Comité Especial sobre la Esclavitud, en virtud de lo dispuesto por la resolución 238 (IX) del Consejo Económico y Social, que presentó informes al Consejo en los que se describían diversas formas de trabajo de origen semifeudal -servicios personales, etc-, comparables a la esclavitud y que seguían en vigor en ciertas zonas indígenas de América Latina. El Comité Especial del Trabajo Forzoso, en un informe publicado en 1953, señaló las conclusiones de algunos de sus miembros en relación con ciertas supuestas formas de servidumbre predominantes entre indios latinoamericanos como legado de un pasado colonial semifeudal[3].

Es preciso también destacar aquí la resolución 217 C (III), del 10 de diciembre de 1948 sobre la "Suerte de las Minorías", en la cual la Asamblea General declara que las Naciones Unidas "no pueden permanecer indiferentes ante la suerte de las minorías", agregando más adelante "que es difícil adoptar una solución uniforme en esta compleja y delicada cuestión que presenta aspectos especiales en cada estado donde se plantea". Por otra parte, la Asamblea General adoptó la resolución 532 (VI) el 4 de febrero de 1952 en la cual declara que "la prevención de las discriminaciones y la protección a las minorías constituyen dos de los aspectos más importantes de la obra positiva emprendida por las Naciones Unidas".

El 3 de agosto de 1953 el ECOSOC adoptó la resolución 502 F (XVI) y en ella "recomienda que en la preparación de todo tratado internacional, de toda decisión de órganos internacionales, así como de otros actos por los que se establezcan nuevos estados o nuevos límites fronterizos entre Estados, se presente especial atención a la protección de cualquier minoría que pueda crearse como consecuencia de los mismos".

En su reunión anual de 1971, el ECOSOC adoptó la resolución 1589 (t), mediante la cual: "autoriza a la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y de Protección a las Minorías para que se lleve a cabo un estudio general y completo del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas, en colaboración con los demás órganos y entidades de las Naciones Unidas y con las organizaciones internacionales competentes".

---

[3] Santa Cruz (1971).

3. Instrumentos internacionales de derechos humanos

Los instrumentos internacionales que presentamos a continuación no se refieren directamente a las "poblaciones indígenas", pero como ellas son beneficiarías de todos los derechos contenidos en todos los instrumentos, nos hemos limitado a citar, comentar o resumir aquellos artículos que nos parecen más importantes para abordar los problemas que tienen relación con la cultura, la discriminación racial, el derecho a la tierra y a la autodeterminación.

La Declaración Universal de Derechos Humanos

La Declaración Universal de Derechos Humanos fue adoptada por la Asamblea General en su resolución 217 (III), del 10 de diciembre de 1948, y varios de sus artículos tienen especial relevancia para la problemática de las poblaciones indígenas:

> **Artículo 1:** Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.
> **Artículo 2. 1.** Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.
> **Artículo 4:** Nadie estará sometido a esclavitud ni a servidumbre, la esclavitud y la trata de esclavos están prohibidas en todas sus formas.
> **Artículo 7:** Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.
> **Artículo 17.1**. Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente.
> Artículo 26. 3. Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.
> **Artículo 27.1**. Toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten.
> 2. Toda persona tiene derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, siendo el instrumento internacional principal en la materia, es marco de referencia obligatorio para los derechos de las poblaciones indígenas, y los artículos y párrafos citados anteriormente son de particular relevancia para el caso[4].

---

[4] Organización de las Naciones Unidas (1978).

La Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio

Esta Convención fue aprobada en 1948 por la Asamblea General en su resolución 260 A (III). Está en vigor desde el 12 de enero de 1951 y ha sido ratificada por 97 estados.

En el artículo 2 se lee:

> En la presente Convención, se entiende por genocidio cualquiera de los actos mencionados a continuación, perpetrados con la intención de destruir total o parcialmente, a un grupo nacional, étnico, racial o religioso, como tal: a) Matanza de miembros del grupo; b) Lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo; c) Sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física total o parcial; d) Medidas destinadas a impedir los nacimientos en el seno del grupo.

Se adviene que distintas violaciones de los derechos humanos de los indígenas, denunciadas por las organizaciones indígenas, pueden ser tipificadas como delito de genocidio.

La Convención Suplementaria sobre la Abolición de la Esclavitud, la Trata de Esclavos y las Instituciones y Prácticas Análogas a la Esclavitud

Esta Convención fue adoptada por una Conferencia de Plenipotenciarios convocada por el ECOSOC en 1956 y entró en vigor el 7 de septiembre de 1957; ha sido ratificada por 102 estados. Citamos esta Convención porque el Grupo de Trabajo sobre la Esclavitud de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías dice en uno de sus informes: "muchos pueblos indígenas de otras zonas del mundo se enfrentaban con problemas análogos".

Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial

Esta Convención fue adoptada por la Asamblea General en su resolución 2106 A (xx) del 21 de diciembre de 1965, entró en vigor el 4 de enero de 1969 y ha sido ratificada por 124 estados. En el párrafo 1 del artículo 1, dice:

> 1. En la presente Convención la expresión "discriminación racial" denotará toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, fue adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), del 16 de diciembre de 1966, y entró en vigor el 3 de enero de 1976. Ha sido ratificado por 90 Estados.

El Pacto refleja los derechos estipulados en la Declaración Universal de Derechos Humanos, pero ha sido incluida una disposición fundamental que no aparece en la Declaración: la que se refiere al derecho de libre determinación de todos los pueblos y al disfrute y a la utilización plena y libre de sus riquezas y recursos naturales.

El artículo 1 dice:

> **Artículo 1.1.** Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.
> 2. Para el logro de sus fines, todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional basada en el principio de beneficio recíproco, así como del derecho internacional. En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia.

Al igual que la Carta de la ONU y la Declaración Universal de Derechos Humanos, el artículo 2 del Pacto dice:

> 2. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Por su parte, el artículo 3 dice:

> **Artículo 3**: Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el presente Pacto.

El artículo 13 se refiere al derecho a la educación:

> **Artículo 13.1:** Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Convienen en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Convienen asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los

> grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz.

El artículo 15 aborda el derecho a la cultura, pero lo hace exclusivamente en términos individuales.

Con respecto al artículo primero se plantea una discusión bastante compleja porque no existe en la Carta de Naciones Unidas, ni en otros instrumentos la definición del término "pueblo" para determinar exactamente quiénes son los beneficiarios del "derecho a la libre determinación".

En 1974, la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y de Protección a las Miñonas, decidió en su resolución 2 (XXVII) nombrar un Relator Especial para que realizara un estudio sobre “El derecho a la autodeterminación, desarrollo histórico y actual sobre la base de los instrumentos de las Naciones Unidas.” Dada la importancia del concepto de “pueblo” y del de “autodeterminación”, para la problemática indígena, citamos a continuación partes de este estudio.

> ... los instrumentos correspondientes aprobados por las Naciones Unidas sobre el tema declaran insistentemente que todos los pueblos deben disfrutar del derecho a la libre determinación. Mientras la Carta habla de "la igualdad de derechos y (...) de la libre determinación de los pueblos", en la resolución 545 (VI) de la Asamblea General de 5 de febrero de 1952, se utiliza la expresión "'Todos los pueblos tendrán el derecho de libre determinación"...
> El artículo 55 de la Carta establece también claramente que los "pueblos" a que se refiere el principio son en realidad todos los pueblos. Sin embargo, la aplicación del principio a todos los pueblos no puede interpretarse como estímulo a los movimientos de secesión o irredentistas, o como justificación de las actividades encaminadas a modificar el sistema de gobierno de un país. La interpretación del principio en su sentido más amplio lleva al reconocimiento del derecho inatacable de todos los pueblos a determinar libremente y en pie de igualdad su propio régimen político, económico y social y su estatuto internacional, lo que constituye, de hecho, una condición previa esencial para el progreso de la comunidad internacional.
> ... Es difícil definir con precisión el término "pueblo" ya que la identificación de un pueblo al que se aplicara el principio puede presentar problemas extremadamente complejos. Las diversas posibilidades de interpretación y las incertidumbres resultantes, pueden, en muchos casos, convertir el derecho de los pueblos a la libre determinación en un instrumento dirigido contra la integridad territorial y la unidad política de los Estados. En efecto, los pueblos podrían ser utilizados en contra de sus verdaderos intereses para secundar proyectos de agresión o subversión en beneficio de intereses extranjeros. Este derecho, mal entendido, podría también estimular los movimientos de secesión en el territorio de Estados independientes, donde cualquier grupo podría creer que tiene un derecho inmediato y sin límites a crear su propio Estado. Ningún Estado -antiguo o reciente- puede estimarse libre de este peligro. Los Estados más homogéneos desde el punto de vista étnico pueden ser objeto de codicia o de intentos de desmembramiento...

> En el contexto de la eliminación del colonialismo ha sido más fácil resolver las dificultades planteadas para determinar los pueblos que habían de beneficiarse del derecho de libre determinación. Han hallado su solución al aprobarse el principio de concesión de la independencia "a los países y pueblos coloniales", contenido en la Declaración sobre el tema (resolución 1514 [xv] de la Asamblea General...).
> ... La cuestión de una definición del término "pueblo" es de la mayor importancia, ya que puede influir sobre las medidas que *se* han de tomar en relación con ciertos aspectos de la cuestión, en particular el aspecto político del ejercicio del derecho de libre determinación, es decir, el derecho de los pueblos a elegir su estatuto político internacional.
> ... a) El termino "pueblo" designa una entidad social que posee una identidad evidente y tiene características propias.
> b) Implica una relación con un territorio incluso si el pueblo de que se trata ha sido injustamente expulsado de él y reemplazado artificialmente por otra población.
> c) El pueblo no se confunde con las minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, cuya existencia y derechos se reconocen en el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
> En el caso de minorías, hay un principio que presenta especial importancia. Se trata del principio elaborado en la Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas (resolución 2625 [xxv] de la Asamblea General), proclamado por vez primera en la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales y recogido también en muchas otras resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Ese principio es el siguiente:
> Ninguna de las disposiciones de los párrafos precedentes (de la formulación del principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos) se entenderá en el sentido de que autoriza o fomenta acción alguna encaminada a quebrantar o menospreciar, total o parcialmente, la integridad territorial de Estados soberanos e independientes que se conduzcan de conformidad con el principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos antes descritos y estén, por tanto, dotados de un gobierno que represente a la totalidad del pueblo perteneciente al territorio, sin distinción por motivos de raza, credo o color.

Así, pues, según este texto, no debe entenderse que el principio de libre determinación puede autorizar el quebrantamiento o la mutilación de Estados soberanos que ejercen su soberanía en virtud del derecho de los pueblos a la libre determinación[5].

Cuando las Naciones Unidas decidieron la elaboración de un pacto sobre derechos humanos, que en definitiva resultaron ser dos pactos: el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, además de su protocolo, se vinieron los siguientes argumentos para incluir el derecho de los pueblos a la libre determinación:

[5] Cristescu (1981), pp. 47-49.

> Se estimó que en el pacto era preciso incluir un artículo sobre el derecho de los pueblos a la libre determinación porque: a) ese derecho era la fuente o condición *sine qua non* de los demás derechos humanos, ya que no podía haber un ejercicio efectivo de los derechos individuales sin la realización del derecho de los pueblos a la libre determinación; b) en la redacción del pacto era preciso poner en práctica y proteger los Propósitos y Principio de la Carta, entre los que figuraban el principio de igualdad de derechos y el de la libre determinación de los pueblos; c) varias disposiciones de la Declaración Universal de Derechos Humanos se relacionaban directamente con ese derecho; d) si el pacto no enunciaba tal derecho, sería incompleto y carecería de efectividad. Se dijo también que el derecho de los pueblos a la libre determinación pertenecía a un grupo de individuos que viven en sociedad; sin duda era atributo de una colectividad, pero esa misma colectividad estaba compuesta de individuos y todo atentado contra ese derecho colectivo equivaldría a una violación de sus libertades individuales[6].

La inexistencia de una definición internacional del término "pueblo", y el hecho de que este término aparezca en la Carta de Naciones Unidas y en los dos pactos, plantea un serio problema para el ejercicio de la libre determinación. Está claro que los territorios sometidos a un régimen colonial y los territorios fideicomisos tienen derecho a la libre determinación, pero al no estar definido el concepto "pueblo" y al establecerse que no debía emplearse este término para las minorías el problema queda en pie. Frente a la situación particular de los indios del continente americano, tendría que analizarse en términos concretos la forma en que quedaron comprendidos dentro del Estado-nación y los deseos manifestados en una decisión libre y voluntaria a propósito de su permanencia o no dentro del Estado-nación al cual fueron incluidos por una decisión de la administración colonial o por cambio de límites fronterizos que pudieran haber ocurrido como resultado de guerras o acuerdos entre Estados-naciones.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece en su:

> **Artículo 15.1:** Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a:
> a) Participar en la vida cultural;
> b) Gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones;
> c) Beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.
> 2. Entre las medidas que los Estados Partes en el presente Pacto deberán adoptar para asegurar el pleno ejercicio de este derecho, figurarán las necesarias para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia y de la cultura.

Cuando los Estados persiguen políticas integracionistas y asimilacionistas cuyo objetivo final es la desaparición de las culturas indígenas, entonces puede decirse que practican el *etnocidio y* violan el artículo 15 del PIDESC.

[6] *Ibíd.,* pp. 5-6.

El artículo 25 se refiere al derecho de los pueblos al disfrute y utilización de los recursos naturales y de nuevo nos encontrarnos con el problema que plantea la definición del término "pueblo":

> **Artículo 25***:* Ninguna disposición del presente Pacto deberá interpretarse en menoscabo del derecho inherente de lodos los pueblos a disfrutar y utilizar plena y libremente sus riquezas y recursos naturales.

Como se verá en el capítulo VII, las organizaciones indígenas han denunciado situaciones que tipifican violaciones de estos artículos en su perjuicio.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Este Pacto fue aprobado en 1966 por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI); está en vigor desde el 23 de marzo de 1976 y ha sido ratificado por 86 Estados. El artículo 1 es idéntico al del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El artículo 27 se refiere a las minorías étnicas, y dice: "En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a disfrutar de su propia cultura, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma."

Este artículo es el que mayor relevancia tiene para las poblaciones indígenas, de entre los pactos y diversas declaraciones de la ONU, aunque no se refiera directamente a las minorías indígenas.

Por lo demás, el artículo 27 constituye un reconocimiento internacional de los derechos de grupos étnicos minoritarios en el marco de los estados independientes. El hecho de que ya haya sido incluido en el Pacto marca sin duda un avance histórico, ya que durante muchos años la ONU no quiso aprobar ningún instrumento relativo a las minorías étnicas u otras. En 1948, cuando fue aprobada la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Asamblea General descartó específicamente la posibilidad de referirse a los derechos de las minorías y encargó a la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección de las Minorías que se ocupara de ellas. El artículo 27 es el resultado de muchos años de discusiones y controversias en el seno de la Subcomisión. Sin embargo, no todos los observadores se muestran satisfechos con la redacción del artículo. En primer lugar, al introducir el texto con la frase: "En los estados en que existan minorías", el artículo 27 deja totalmente abierta la cuestión de la definición de "minorías", y se ha visto que determinados estados niegan la existencia de minoría alguna dentro de sus fronteras (aún cuando lo contrario puede fácilmente ser establecido). En segundo lugar, el artículo se refiere claramente a derechos individuales ("las personas que pertenezcan a dichas minorías") y no a derechos colectivos, aún cuando admite que estos derechos deben ser disfrutados por los individuos "en común con los demás miembros de su grupo". Sin embargo, las minorías como grupos no son consideradas. Ésta es, a nuestro juicio, una

deficiencia importante del Art. 27, ya que algunos derechos colectivos, sociales y culturales, sólo pueden ser disfrutados por comunidades organizadas que son reconocidas como tales. En tercer lugar, los derechos de las minorías son protegidos negativamente ("no se negará a las personas que pertenecen a tales minorías el derecho..."), y el texto no impone a los Estados ninguna obligación de apoyar activamente el derecho de las minorías a disfrutar de su propia cultura e idioma, o de practicar su propia religión. En cuarto lugar, el artículo no hace mención explícita de minorías nacionales o de pueblos indígenas, y éstos han manifestado reiteradamente en los foros internacionales que no se consideran a sí mismos como "minorías" y que deben recibir de la comunidad internacional un tratamiento distinto al de las minorías[7].

Protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Este protocolo, aprobado por la Asamblea General en su resolución 2200 (XXI) en 1966, está en vigor desde el 23 de marzo de 1976 y ha sido ratificado por 38 Estados. El Protocolo dice en su primer considerando:

> Considerando que para asegurar el mejor logro de los propósitos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en adelante denominado el Pacto) y la aplicación de sus disposiciones sería conveniente facultar al Comité de Derechos Humanos establecido en la parte IV del Pacto (en adelante denominado el Comité) para recibir y considerar, tal como se prevé en el presente Protocolo, comunicaciones de individuos que aleguen ser víctimas de violaciones de cualquiera de los derechos enunciados en el Pacto.

Y para cumplir estos objetivos establece en su artículo 1 que:

> Todo Estado Parte en el Pacto que llegue a ser parte en el presente Protocolo reconoce la competencia del Comité para recibir y considerar comunicaciones de individuos que se hallen bajo la jurisdicción de ese Estado y que aleguen ser víctimas de una violación, por ese Estado Parte, de cualquiera de los derechos enunciados en el Pacto. El Comité no recibirá ninguna comunicación que concierna a un Estado Parte en el Pacto que no sea parte en el presente Protocolo.

Bajo este Protocolo, los individuos pueden acudir ante un órgano especializado de la ONU (el Comité de Derechos Humanos) para denunciar violaciones.

Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza (1960)

Está convención fue aprobada por la Conferencia de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Los miembros de la UNESCO convienen, en el artículo 5c de esta convención que

[7] Stavenhagen (1986).

"debe reconocerse a los miembros de las minorías el derecho a ejercer las actividades docentes que les sean propias, entre ellas la de establecer y mantener escuelas y, según la política de cada Estado en materia de educación, emplear y enseñar su propio idioma". La convención enseguida enumera las circunstancias en que el derecho establecido puede ejercerse.

Dentro del marco de las acciones promovidas por la UNESCO es de particular importancia citar la "Declaración de San José" sobre el "Etnocidio y el etnodesarrollo", adoptada por un grupo de expertos en diciembre de 1981. Si bien se trata de una declaración hecha por especialistas y que no tiene validez como instrumento de derecho internacional, no deja de tener importancia pues marca un estadio importante en la reflexión respecto a los "problemas indígenas".

Declaración de San José

Desde hace algunos años se viene denunciando en forma creciente en distintos foros internacionales, la problemática de la pérdida de la identidad cultural de las poblaciones indias de América Latina. Este proceso complejo que tiene raíces históricas, sociales, políticas y económicas, ha sido calificado de etnocidio.

El etnocidio significa que un grupo étnico, colectiva o individualmente, se le niega su derecho de disfrutar, desarrollar y transmitir su propia cultura y su propia lengua. Esto implica una forma extrema de violación masiva de los derechos humanos, particularmente del derecho de los grupos al respeto de su identidad cultural, tal como lo establecen numerosas declaraciones, pactos y convenios de las Naciones Unidas y sus organismos especializados, así como diversos organismos regionales intergubernamentales y numerosas organizaciones no gubernamentales.

En forma cada vez más insistente las organizaciones representativas de diversos grupos indígenas en América Latina y los especialistas en el tema de que tratamos, han proclamado la necesidad de contrarrestar el etnocidio y de poner en marcha un proceso de auténtico etnodesarrollo, es decir, el establecimiento y la aplicación de políticas tendientes a garantizar a los grupos étnicos el libre ejercicio de su propia cultura.

Respondiendo a esta demanda, la UNESCO convocó a una reunión internacional sobre etnocidio y etnodesarrollo en América Latina que, con la colaboración de FLACSO, se celebró en diciembre de 1981 en San José, Costa Rica.

Los participantes de la reunión, indios y otros expertos, por tanto:

1) Declaramos que el etnocidio, es decir el genocidio cultural, es un delito de derecho internacional al igual que el genocidio condenado por la Convención de las Naciones Unidas para la prevención y la sanción del delito de genocidio de 1948.
2) Afirmamos que el etnodesarrollo es un derecho inalienable de los grupos indios.
3) Entendemos por etnodesarrollo la ampliación y consolidación de los ámbitos de cultura propia, mediante el fortalecimiento de la capacidad autónoma de decisión de una sociedad culturalmente diferenciada para guiar su propio desarrollo y el ejercicio de la

autodeterminación, cualquiera que sea el nivel que considere, e implican una organización equitativa y propia del poder. Esto significa que el grupo étnico es unidad político-administrativa con autoridad sobre su propio territorio y capacidad de decisión en los ámbitos que constituyen su proyecto de desarrollo dentro de un proceso de creciente autonomía y autogestión.
4) Desde la invasión europea, los pueblos indios de América han visto negada o distorsionada su historia, a pesar de sus grandes contribuciones al progreso de la humanidad, lo que ha llegado a significar la negación de su existencia. Rechazamos esta inaceptable falsificación.
5) Como creadores, portadores y reproductores de una dimensión civilizadora propia, como rostros únicos y específicos del patrimonio de la humanidad, los pueblos, naciones y etnias indias de América son titulares, colectiva e individualmente, de todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, hoy amenazados. Nosotros los participantes en esta reunión exigimos el reconocimiento universal de todos estos derechos.
6) Para los pueblos indios la tierra no es sólo un objeto de posesión y de producción. Constituyen la base de su existencia en aspectos físico y espiritual en tanto que entidad autónoma. El espacio territorial es el fundamento y la razón de su relación con el universo y el sustento de su cosmovisión.
7) Estos pueblos indios tienen derecho natural e inalienable a los territorios que poseen y a reivindicar las tierras de las cuales han sido despojados. Lo anterior implica el derecho al patrimonio natural y cultural que el territorio contiene y a determinar libremente su uso y aprovechamiento.
8) Constituyen parte esencial del patrimonio cultural de estos pueblos su filosofía de la vida y sus experiencias, conocimientos y logros acumulados históricamente en las esferas culturales, sociales, políticas, jurídicas, científicas y tecnológicas y. por ello, tienen derecho al acceso, la utilización, la difusión y la transmisión de todo este patrimonio.
9) El respeto a las formas de autonomía requeridas por estos pueblos es la condición imprescindible para garantizar y realizar estos derechos.
10) Además, las formas propias de organización interna de estos pueblos hacen parte de su acervo cultural y jurídico que ha contribuido a su cohesión y al mantenimiento de su tradición sociocultural.
11) El desconocimiento de estos principios constituye una violación flagrante del derecho de todos los individuos y los pueblos a ser diferentes, y a considerarse, y a ser considerados como tales, derecho reconocido en la Declaración sobre la Raza y los Prejuicios Raciales adoptada por la Conferencia General de la UNESCO en 1978 y por ello debe ser condenado, sobre todo cuando crea un riesgo de etnocidio.
12) Además crea desequilibrio y falta de armonía en el seno de la sociedad y puede llevar a los pueblos al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión y a poner en peligro la paz mundial y, consecuentemente, es contrario a la Carta de las Naciones Unidas y al Acta Constitutiva de la UNESCO.

Como resultado de sus reflexiones, los participantes hacen un llamamiento a las Naciones Unidas, la UNESCO, la oír, la OMS y la FAO así como a la Organización de Estados Americanos y al Instituto Indigenista interamericano, a que tomen todas las medidas necesarias para la plena vigencia de los principios precedentes.

Los participantes dirigen este llamamiento a los Estados Miembros de las Naciones Unidas y de los Organismos especializados antes mencionados, para que vigilen con especial atención el cumplimiento de estos principios; asimismo, para que colaboren con las organizaciones internacionales, intergubernamentales, no

gubernamentales, de carácter universal y regional, incluyendo en particular a las organizaciones indígenas, para facilitar la realización de los derechos fundamentales de los pueblos indios de América.

Este llamamiento se hace extensivo también a los responsables de los poderes legislativo, ejecutivo, administrativo y judicial, y a todos los funcionarios pertinentes de los países americanos, para que en la vida diaria procedan siempre en conformidad con los principios enunciados.

Los participantes apelan a la conciencia de la comunidad científica, y de los individuos que la conforman, sobre la responsabilidad moral que tienen a fin de que sus investigaciones, trabajo y prácticas, así como las conclusiones a que lleguen, no pueden servir de pretexto para falsificación e interpretaciones que perjudiquen a las naciones, pueblos y etnias indias.

Finalmente, señalan a este respecto la necesidad de dar la participación debida a los representantes auténticos de las naciones, pueblos y etnias indias en todo lo que pueda afectar su destino.

San José, 11 de diciembre de 1981

4. Estudios realizados por organizaciones internacionales sobre las poblaciones indígenas

Dado que las características de las poblaciones indígenas no han sido tomadas en consideración en los instrumentos de la ONU señaladas anteriormente, en diversos momentos se planteó en los foros de Naciones Unidas la necesidad de llevar a cabo estudios especiales sobre esta problemática. Así, nos referimos particularmente a dos estudios realizados por organizaciones internacionales y que corresponden directamente a las "poblaciones indígenas". El primero fue realizado por la Organización Internacional del Trabajo y concluido en 1953, el segundo fue emprendido por la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y de Protección a las Minorías de la ONU. Estos dos estudios son los trabajos más detallados y completos que existen hasta ahora sobre las "poblaciones indígenas" y los problemas que ellas tienen.

Estudio de la OIT: "Las poblaciones aborígenes, condiciones de vida y de trabajo de las poblaciones autóctonas de los países independientes"'

Este estudio, que dio origen a varios convenios y recomendaciones de la OIT fue originado a partir de una recomendación hecha por la Comisión de Expertos en Trabajo Indígena de dicha organización y ha sido calificado como una

de las obras más completas y detalladas en la materia. Fue publicado en 1953 por la OIT[8].

ONU: "Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas"

En 1971, la ONU publicó un estudio sobre la discriminación racial preparado por Hernán Santa Cruz, Relator Especial de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías[9]. En este informe, el autor se ocupó de la discriminación social contra la población indígena y recomendó que la ONU encargara un estudio específico sobre este tema. La Subcomisión decidió ese mismo año, con autorización del Consejo Económico y Social, nombrar a José Ricardo Martínez Cobo como Relator Especial y encargarle un estudio sobre el problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas. Esta investigación tardó más de diez años, y sus conclusiones fueron publicadas por la ONU en 1987[10].

5. Definición de poblaciones indígenas

Una de las mayores dificultades a las que se enfrentan los autores de éstos y otros estudios, es definir "las poblaciones indígenas". En efecto, a través de la lectura de los diferentes instrumentos internacionales, se advierte que no existe una definición que englobe a todas las poblaciones que pudieran responder a este concepto. Cada país ha planteado el problema de la definición a su manera, habiéndose llegado así a soluciones que abarcan una amplia gama de criterios de diferenciación, desde factores exclusivamente, o casi exclusivamente raciales, hasta consideraciones en que predominan criterios socioculturales. No solamente existen definiciones distintas y a veces contradictorias, sino que también denominaciones distintas; así encontramos, entre otras: "poblaciones indígenas", "aborígenes", "nativos", "silvícolas", "minorías étnicas", "minorías nacionales", "poblaciones tribales", "poblaciones semitribales", "minorías lingüísticas", "minorías religiosas", "indios", o simplemente "tribus", "tribus semibárbaras", "poblaciones no civilizadas", "poblaciones no integradas a la civilización", "pueblos indígenas", "autóctonos", "poblaciones autóctonas", etc., y a este propósito debemos agregar que a veces en un mismo país se aplican definiciones y criterios distintos para definir o catalogar porciones de la población del Estado-nación, lo que hace el problema más complejo.

En su estudio sobre la discriminación racial, Hernán Santa Cruz dice:

> El identificar a una persona o aun grupo como indígena puede ser, sin embargo, un problema complejo y difícil. En muchos casos, la primera confrontación entre los "habitantes" y lo "invasores" ocurrió hace siglos. Al correr los años, la vida en

[8] Oficina Internacional del Trabajo (1953).
[9] Sama Cruz (1971).
[10] ONU (1987).

> común rompió las distinciones físicas y étnicas entre los dos grupos, y produjo en diversa medida el hibridismo biológico y el cultural. La consiguiente mezcla social, racial y cultural hace que sea muy difícil llegar a una definición precisa de quiénes pueden ser considerados hoy como los habitantes indígenas o aborígenes de un país dado. Las únicas excepciones pueden ser los grupos que ocuparon selvas, bosques espesos y montanas o en otras zonas de difícil acceso o buscaron refugio en ellas, y allí pudieron mantener su propia cultura y su propio modo de vida, y que permanecieron en un aislamiento relativo hasta el presente.
>
> En esas circunstancias, el problema actual es determinar en cada caso el criterio que ha de aplicarse para definir los grupos que deben considerarse como indígenas. A este respecto se ha escrito: "Para determinar las categorías que engloban a dichos grupos se ha recurrido a conceptos ya flexibles, ya heterogéneos, circunstancia que a veces ha dado origen a fuertes discrepancias entre los datos estadísticos y las estimaciones para un mismo país, así como a la imposibilidad de establecer comparaciones útiles entre varias naciones. El administrador, el jurista y el sociólogo propenden a utilizar criterios diversos y a menudo contradictorios como base de sus definiciones: el color de la piel, el lenguaje, el uso consuetudinario, la condición tribal y las normas de vida. Cada país ha planteado el problema de la definición a su propia manera, de acuerdo con sus propias tradiciones, historia, organización social y política[11].

El Segundo Congreso Indigenista Interamericano de 1949, en su resolución 10, define al "indio" y "lo indio" en los siguientes términos:

> El indio es el descendiente de los pueblos y naciones precolombinas que tienen la misma conciencia social de su condición humana, asimismo considerado por propios y extraños, en su sistema de trabajo, en su lenguaje y en su tradición, aunque éstas hayan sufrido modificaciones por contactos extraños.
>
> Lo indio es la expresión de una conciencia social vinculada con los sistemas de trabajo y la economía, con el idioma propio y con la tradición nacional respectiva de los pueblos o naciones aborígenes.
>
> Tales definiciones no afectan en absoluto a la condición del indio en aquellos países cuya legislación especial establece otra caracterización jurídica.

Por su parte, la OIT, en el Convenio 107 de 1957, establece que este instrumento se aplica:

a) A los miembros de las poblaciones tribales o semitribales en los países independientes, cuyas condiciones sociales y económicas correspondan a una etapa menos avanzada que la alcanzada por los otros sectores de la colectividad nacional y que estén regidas total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial;
b) A los miembros de las poblaciones tribales o semitribales en los países independientes, consideradas indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país, o en una región geográfica a la que

[11] Santa Cruz (1982).

> pertenece el país, en la época de la conquista o la colonización y que, cualquiera que esa su situación jurídica, viven más de acuerdo con las instituciones sociales, económicas y culturales de dicha época que con las instituciones de la nación a que pertenecen.
> 2) A los efectos del presente Convenio, el término semitribal comprende los grupos y personas que, aunque próximos a perder sus características tribales, no están aún integrados en la colectividad nacional[12].

Más recientemente el "Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas" de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y de Protección a las Minorías de la ONU, propone una definición más amplia; a saber:

> Son comunidades, pueblos y naciones indígenas los que, teniendo una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la invasión y precoloniales que se desarrollaron en sus territorios, se consideran distintos de otros sectores de las sociedades que ahora prevalecen en esos territorios o en panes de ellos. Constituyen ahora sectores no dominantes de la sociedad y tienen la determinación de preservar, desarrollar y transmitir a futuras generaciones sus territorios ancestrales y su identidad étnica como base de su existencia continuada como pueblo, de acuerdo con sus propios patrones culturales, sus instituciones sociales y sus sistemas legales.
> Esa continuidad histórica puede consistir en la continuación, durante un periodo prolongado que llegue hasta el presente, de uno o más de los siguientes factores:
> a) Ocupación de las tierras ancestrales o al menos de parte de ellas.
> b) Ascendencia común con los ocupantes originales de esas tierras.
> c) Cultura en general, o en ciertas manifestaciones especificas (tales como religión, vida bajo un sistema tribal, pertenencia a una comunidad indígena, trajes, medios de vida, estilo de vida, etc.).
> d) Idioma (ya se utilice como lengua única, como lengua materna, como medio habitual de comunicación en el hogar o en la familia, o como lengua principal, preferida, habitual, general o normal).
> e) Residencia en ciertas partes del país o en ciertas regiones del mundo.
> f) Otros factores pertinentes.
> Desde el punto de vista individual, se entiende por persona indígena toda persona que pertenece a estas poblaciones indígenas por autoidentificación como tal indígena (conciencia de grupo) y es reconocida y aceptada por esas poblaciones como uno de sus miembros (aceptación por el grupo).
> Eso preserva para esas comunidades el derecho y el poder soberano de decidir quién pertenece a ellas sin injerencia exterior.

Por su parte, las organizaciones indígenas han insistido en el derecho de los indígenas a definirse a sí mismos. Así, el Consejo Mundial de Pueblos Indígenas afirma:

> ... el derecho de definir quién es persona indígena se reserva a los propios pueblos indígenas. Bajo ninguna circunstancia debemos permitir que unas definiciones

---

[12] El texto original en español del Convenio emplea erróneamente, a juicio del autor, los términos "tribal" y "semi-tribal". Organización Internacional del Trabajo (1986).

artificiales tales como las contenidas en la Ley sobre Indios del Canadá, Ley sobre Aborígenes de Queensland de 1971, de Australia, etc., nos digan quiénes somos.

El Consejo Indio de Sudamérica hace la siguiente definición:

Los PUEBLOS INDIOS somos descendientes de los primeros pobladores de este continente: tenemos una historia común, una personalidad étnica propia, una concepción cósmica de la vida y como herederos de una cultura milenaria, al cabo de casi 500 años de separación, estamos nuevamente unidos para encabezar nuestra liberación total del colonialismo occidental.

6. El Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías de la ONU

Por resolución 2 (XXXIV) del 8 de septiembre de 1981. ratificada por la resolución 1982/19 del 10 de marzo de 1982 de la Comisión de Derechos Humanos, y por el Consejo Económico y Social en su resolución 1982/34 del 7 de mayo de 1982, la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y de Protección a las Minorías estableció el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas con el fin de:

a) Examinar los acontecimientos relativos a la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales de las poblaciones indígenas, incluida la información solicitada anualmente por el secretario general a los gobiernos, organismos especializados, organizaciones intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas, particularmente las de poblaciones indígenas; analizar esos materiales, y presentar sus conclusiones a la Subcomisión, teniendo presente el informe del Relator Especial de la Subcomisión.
b) Prestar atención especial a la elaboración de normas relativas a los derechos de las poblaciones indígenas, teniendo en cuenta tanto las semejanzas como las diferencias en lo que respecta a la situación y a las aspiraciones de las poblaciones indígenas en todo el mundo.

El grupo está compuesto por cinco expertos provenientes de las cinco regiones geográficas con que trabaja la ONU, y en sus periodos de sesiones han participado representantes de las poblaciones indígenas para exponer sus problemas y proponer soluciones. El grupo ha realizado sesiones anuales de trabajo de una semana de duración en 1982, 1983, 1984, 1985 y 1987 y ha elaborado un programa de trabajo para cumplir con los objetivos encomendados en la resolución que le dio origen.

7. El derecho a la tierra

Durante los estudios y los debates internacionales sobre los derechos de las poblaciones indígenas, el punto que surge siempre como el más importante y

uno de los más difíciles, es el derecho a la tierra. En efecto, el derecho a la posesión de la tierra está garantizado en varios artículos que se encuentran dispersos en los instrumentos internacionales relativos a los derechos humanos. En la Declaración de San José se afirma al respecto, que "Para los pueblos indios la tierra no es sólo un objeto de posesión y de producción. Constituye la base de su existencia en los aspectos físico y espiritual como identidad autónoma. El espacio territorial es el fundamento y la razón de su relación con el universo y el sustento de su cosmovisión"[13]. Esta conceptualización es afín a la contenida en las Resoluciones de la Conferencia Internacional de las Organizaciones No Gubernamentales sobre las Poblaciones Indígenas y la Tierra, reunida en Ginebra en 1981, una de cuyas comisiones afirmaba:

> La Comisión ha recalcado que los pueblos indígenas por el hecho de su propia existencia tienen el derecho natural y original de vivir libremente en sus propios territorios.
> Reiteradas veces fue dicho que la estrecha relación que los pueblos indígenas mantienen con la tierra debería ser comprendida y reconocida como la base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad como pueblos y su supervivencia económica.

La misma Conferencia establece la relación entre propiedad de la tierra y autodeterminación cuando afirma la relación indisociable entre los derechos a la propiedad de la tierra de los pueblos indígenas y el derecho de autodeterminación.

Este concepto implica también el derecho sobre los recursos naturales que contienen el suelo y el subsuelo. A este respecto, la Declaración de San José en su artículo 7 precisa con claridad el derecho inalienable de los indígenas sobre sus territorios y al patrimonio natural y cultural de ése o esos territorios:

Por su parte el Convenio 107 de la OIT (1957), establece que:

> **Artículo 11***: Se* deberá reconocer el derecho de propiedad, colectivo o individual, a favor de los miembros de las poblaciones en cuestiones sobre las tierras tradicionalmente ocupadas por ellos.

El mismo Convenio, en su artículo 12, prohíbe el traslado de poblaciones y en caso de que un traslado debiera realizarse por "razones de fuerza mayor", busca asegurar la retribución de tierras al menos de igual calidad y prevé la indemnización por las pérdidas o danos producto del traslado.

8. La Organización Internacional del Trabajo (OIT)

La vasta y amplia labor de la OIT relacionada con las poblaciones indígenas y los trabajos realizados se remontan a 1921, año en que se iniciaron estudios sobre los "trabajadores indígenas". Si bien la OIT prepara sus estudios en relación

[13] Véase *supra* el texto completo de esta Declaración.

con los problemas del trabajo, es necesario destacar que estos estudios que se han traducido en convenios y recomendaciones, han tocado otros aspectos importantes que se refieren directamente a las poblaciones indígenas.

Durante muchos años la labor de la OIT al respecto se refería principalmente a los trabajadores indígenas de los territorios dependientes, es decir, de las colonias, preocupación que se refleja en los Convenios:

- Núm. 50, relativo a la reglamentación de ciertos sistemas especiales de reclutamiento de trabajadores indígenas, adoptado en 1936.
- Núm. 64, relativo a la reglamentación de los contratos escritos de trabajo de los trabajadores indígenas, adoptado en 1939.
- Núm. 65, relativo a las sanciones penales contra los trabajadores indígenas por incumplimiento del contrato de trabajo, adoptado en 1939, de claro tinte colonialista.
- Núm. 86, relativo a la duración máxima de los contratos de trabajo de los trabajadores indígenas, adoptado en 1947.
- Núm. 104, relativo a la abolición de las sanciones penales por incumplimiento del contrato de trabajo por parte de los trabajadores indígenas, adoptado en 1955, con la siguiente explicación “Considerando que ha llegado el momento de abolir dichas sanciones penales, cuyo mantenimiento en una legislación nacional es contrario no sólo a la concepción moderna de las relaciones contractuales entre empleadores y trabajadores, sino también a la dignidad humana y a los derechos del hombre";
- Y finalmente núm. 107, relativo a la protección e integración de las poblaciones indígenas y de otras poblaciones tribales y semitribales en los países independientes.

Este Convenio, quizás el más importante, es a la vez el más controvertido de la OIT con respecto a las poblaciones indígenas. Fue aprobado el 26 de junio de 1957 por la Conferencia General de la OIT y consta de 37 artículos divididos en 8 capítulos:

1. Principios generales (Art. 1 al 10),
2. Tierras (Art. 11 al 14),
3. Contratación y condiciones de empleo (Art. 15),
4. Formación profesional, artesanía e industrias rurales (Art. 16 al 18).
5. Seguridad social y sanidad (Art. 19 y 20),
6. Educación y medios de información (Art. 21 al 26),
7. Administración (Art. 27), y
8. Disposiciones generales (Art. 28 al 37).

El Convenio 107 ha sido ratificado por 27 miembros de la OIT, entre los cuales hay 14 americanos: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, El Salvador, Ecuador, Haití, México, Panamá, Paraguay y Perú.

La crítica principal que se ha hecho al Convenio 107 es su carácter etnocentrista (algunos dirían "colonialista") al hablar de "etapas menos avanzadas" y su Filosofía integracionista. Algunos de los críticos más feroces han sido las organizaciones indígenas[14].

Como ya se mencionó anteriormente. Paraguay ha adoptado el Convenio 107 como parte de su derecho positivo, a través de la ley núm. 63 de 1968, aunque como han señalado algunos observadores, esta ley contradice en algunos aspectos la ley 904/81 que se refiere a las comunidades indígenas de Paraguay (véase el capítulo III)[15].

En 1986 la OIT convocó a una reunión de expertos para considerar la posibilidad de modificar este Convenio, poniéndolo más acorde con las tendencias actuales en materia de protección de los derechos de los pueblos indígenas. En efecto, el informe de esta reunión incluye algunas propuestas de modificación al Convenio (Doc. APPL/MER/ 107/1986/D.7). El Consejo de Administración de la OIT decidió inscribir la revisión parcial del Convenio en el orden del día de la 75 sesión de la Conferencia Internacional del Trabajo, en 1988[16].

De acuerdo con las normas de la OIT, los Estados miembros que han ratificado el Convenio tienen la obligación de enviar regularmente informes sobre la aplicación del mismo. Un "Comité de expertos" examina estos informes y otros tipos de documentación e informa, a su vez, a la Conferencia General. Las poblaciones indígenas pueden hacer llegar sus observaciones y quejas al Comité de Expertos a través de los canales establecidos por la propia OIT (recordemos que se trata de una organización tripartita en la cual junto con los gobiernos, tienen representación los empleadores y los sindicatos).

El Convenio 107 tiene, para los países que lo han ratificado, carácter de obligatoriedad, como todo tratado internacional. A raíz de su adopción, la Conferencia General de la OIT adoptó también la Recomendación 104 sobre poblaciones indígenas y tribales, en la cual se recomiendan ciertas acciones a los Estados miembros en materia de tierras, empleo, educación, vocaciones, artesanía, seguridad social, salud, educación y administración, entre otros aspectos, con respecto a dichas poblaciones. Todo ello en un espíritu tutelar y protectivo y con la orientación "integracionista" ya mencionada.

---

[14] Ibarra (1982); Swepston (1970).

[15] Liga Internacional por los Derechos y la Liberación de los Pueblos (1985).

[16] OIT, Informe VI (I), *Revisión parcial del Convenio sobre Poblaciones Indígenas y tribales.* 1957 (Convenio 107). Ginebra, 1987

9. La Organización de Estados Americanos (OEA)

La Organización de Estados Americanos fue creada y adoptada su Carta durante la Novena Conferencia Internacional Americana que se realizó en Bogotá del 30 de marzo al 2 de mayo de 1948. Para los efectos de este trabajo nos parecen pertinentes los siguientes artículos de la Carta de la Organización de Estados Americanos:

> **Artículo 5: j)** Los Estados Americanos proclaman los derechos fundamentales de la persona humana sin hacer distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo.
> k) La unidad espiritual del Continente se basa en el respeto de la personalidad cultural de los países americanos y demanda su estrecha cooperación en las altas finalidades de la cultura humana.
> **Artículo 29**: Los Estados Miembros están de acuerdo en la conveniencia de desarrollar su legislación social sobre las siguientes bases:
> a) Todos los seres humanos, sin distinción de raza, nacionalidad, sexo, credo o condición social, tienen el derecho de alcanzar su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad, dignidad, igualdad de oportunidades y seguridad económica.
> **Artículo 30: b)** El acceso a los estudios superiores será reconocido a todos, sin distinción de raza, nacionalidad, sexo, idioma, credo o condición social.

La Carta de la OEA, dispone en su artículo 74 la creación de un "Consejo Interamericano Cultural", que tendrá las atribuciones siguientes:

c) Promover la adopción de programas de educación fundamental adaptados a las necesidades de todos los grupos de población de los países americanos.
d) Promover igualmente la adopción de programas especiales de instrucción, educación y cultura para las masas indígenas de los países americanos.
e) Cooperar a la protección, conservación y aumento del patrimonio cultural del Continente.

La citada Novena Conferencia, además de crear la OEA y adoptar su Carta, adoptó la resolución xxx que es más conocida como "La Declaración Americana de los Derechos del Hombre" y la resolución XXIX que es conocida como "La Carta Interamericana de Garantías Sociales."

En la Declaración Americana de los Derechos del Hombre se encuentran los siguientes artículos que son pertinentes a este trabajo:

> **Artículo II**. Todas las personas son iguales ante la Ley y tienen los derechos y deberes consagrados en esta declaración sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna.
> **Articulo XVII**. Toda persona tiene derecho a que se le reconozca en cualquier parte como sujeto de derecho y obligaciones, y a gozar de los derechos civiles fundamentales.

Por su parte, en la Cana Interamericana de Garantías Sociales se dispone en el artículo 39 que:

> En los países en donde exista el problema de la población aborigen se adoptarán las medidas necesarias para prestar al indio protección y asistencia, amparándole la vida, la libertad y la propiedad, defendiéndolo del exterminio, resguardándolo de la opresión y la explotación, protegiéndolo de la miseria y suministrándole adecuada educación.
> El Estado ejercerá su tutela para preservar, mantener y desarrollar el patrimonio de los indios o de sus tribus y promoverá la explotación de las riquezas naturales, industriales, extractivas y cualesquiera otras fuentes de rendimiento, procedentes de dicho patrimonio o relacionadas con éste, en el sentido de asegurar, cuando sea oportuna, la emancipación económica de las agrupaciones autóctonas.
> Deben crearse instituciones o servicios para la protección de los indios, y en particular para hacer respetar sus tierras, legalizar su posesión por los mismos y evitar la invasión de tales tierras por parte de extraños.

La Carta Interamericana de Garantías Sociales es menos conocida en América Latina que la Declaración de los Derechos del Hombre y un estudioso la ha calificado de "un catálogo, increíblemente moderno y progresista, de los derechos sociales"[17]. Su artículo 39, sobre la población aborigen, se inscribe dentro de la tendencia tutelar y protectiva de los indios, iniciada en el Congreso Indigenista de Pátzcuaro (1940) y que culmina, como vimos, en el Convenio 107 de la OIT (1957).

La Carta de Bogotá de la OEA fue reformada por el Protocolo de Buenos Aires de 1967, el cual menciona ampliamente los derechos sociales y culturales pero no hace ninguna referencia a las poblaciones indígenas del continente.

Tampoco se encuentra referencia alguna a los pueblos indígenas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, también conocida como Pacto de San José, en la cual solamente el artículo 26 se refiere escuetamente a los derechos sociales y culturales. Debido a las carencias del Pacto de San José en esta materia, que han sido ampliamente señaladas por los estudiosos, se viene trabajando en el sistema interamericano sobre un protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que se refiera a los derechos económicos, sociales y culturales. Con tal fin, la Secretaría General de la OEA ha preparado un anteproyecto de protocolo adicional, que fue conocido por la Asamblea General de la OEA en 1983 y remitido a los gobiernos de los estados miembros, para sus observaciones.

Cabe señalar que en el anteproyecto no hay ninguna referencia a los derechos específicos de las poblaciones indígenas en el continente. La necesidad de que el protocolo adicional, en caso de ser adoptado por la OEA considere los derechos de los pueblos indígenas, ha sido subrayada por el IX Congreso Indigenista Interamericano (1985), así como en otras reuniones internacionales.

[17] Gros Espiell (1986), p. 107.

VI. LOS MOVIMIENTOS INDIOS Y SUS PLANTEAMIENTOS

1. Introducción[1]

Con todas las reservas que ameritan las estadísticas demográficas sobre población indígena en América Latina, se puede afirmar que hay, aproximadamente, unos treinta millones divididos en poco más de 400 sociedades diferenciadas y asentadas en territorios controlados por una veintena de Estados. Estas sociedades van desde microetnias de pocos cientos de individuos (como los akuliyo, beíco de pau, canela, kumiai, mura, etc.), a macroetnias cuyos componentes sobrepasan el millón (como los aymará, náhuatl, quechua, quiché, etc.), pasando por etnias intermedias de algunos cientos de miles (como los cakchi-quel, coyas, guajiro, mapuches, mazatecos, pipil, zapotecos, etcétera[2].

Las regiones más densamente indígenas están en la Cordillera Andina (desde el norte de Chile y noroeste argentino al sur colombiano, pasando por Bolivia, Perú y Ecuador) y en Mesoamérica. En estas dos grandes regiones se asienta, aproximadamente, el 90% de la población indígena total, siendo las zonas en donde se dieron los imperios agrícolas prehispánicos (incas, chibchas, mayas, aztecas, etc.); siendo hoy, su actividad fundamental es, aunque no la única, la agrícola. El l0% restante se dispersa en la Orinoquia, Amazonia, Mato Grosso, Gran Chaco, Araucania y Patagonia, zonas de selva, bosque tropical y desierto, y sus actividades fundamentales son la caza, pesca y recolección, acompañadas de pequeñas agriculturas itinerantes y, a diferencia de los anteriores que son sedentarios, tienen amplios circuitos de preambulación.

Muchas de estas sociedades indígenas están asentadas en más de un país y, por lo tanto, se encuentran cenadas por las actuales fronteras nacionales, como son los casos, entre otros, de los amoura -Colombia y Venezuela-, campa -Perú y Brasil-, chiriguano -Bolivia, Argentina y Paraguay-, emberá -Colombia y Panamá-, kikapú -México y Estados Unidos-, mapuche -Argentina y Chile-, yanomami -Brasil y Venezuela-, yurutí -Colombia y Venezuela-, etcétera.

Las sociedades indígenas, en la historia latinoamericana de los últimos quinientos años, se enfrentan a dos situaciones que cambian o reorientan su signo y, actualmente, pareciera que prefiguran un tercer momento.

La primera está determinada por la relación que se establece en 1492, en las islas caribeñas y que se extiende al continente; concretamente la referencia es a "la situación colonial"[3] y a la aparición de su correlato genérico, masificador y homogeneizador, "el indio"[4]. Ése es el momento en el que, tanto los estados

---

[1] Este capítulo está basado en un informe preparado por Nemesio Rodríguez. La información de las organizaciones indígenas proviene de los archivos del Centro Antropológico de Documentación de América Latina (CAOAL).
[2] Rodríguez, N.J. (1983).
[3] Balandier (1951).
[4] Bonfill Batalla (1971).

locales, originales y verticales (aztecas, incas, etc.), como los pueblos de organización social horizontal (abipones, caribes, tupí-guaraní, etc.), junto con sus espacios, pasan a pertenecer a los estados imperiales occidentales de la época por derecho de conquista, que luego es santificado por la bendición papal del Tratado de Tordesillas.

El segundo momento comienza en el siglo XIX, con la aparición de las "nuevas repúblicas", que dislocan las cadenas de transmisión del poder ibérico en la región. Si bien estas emergencias y desmembramientos no cambian las relaciones básicas establecidas tres siglos antes con las poblaciones indígenas, se visten de un nuevo ropaje ideológico. Ahora todos son "ciudadanos". Pero las sociedades indígenas, aprovechando la poca estabilidad de los nuevos poderes centrales, tratan de recuperar espacios perdidos, establecer gobiernos regionales propios, formar alianzas políticas con otros grupos sociales, y compran armas para la rebelión y se rebelan. El siglo XIX indígena se agita, los levantamientos son constantes[5]. El medio de respuesta que tienen los poderes políticos, el único que encuentran en su estrecho marco de referencia, es el ejército con su civilizadora tarea de los castigos ejemplares.

En los tres siglos de duración del primer momento y sobre todo con las poblaciones sedentarias agrícolas, se había logrado establecer cierto equilibrio, no exento de abusos, por el cual las comunidades indígenas fueron un refugio y sostén reproductor, aunque limitado, de la identidad étnica; a la vez que eran reserva de mano de obra y productoras básicas de alimentos. En el segundo momento, la propuesta es de laminar a la población, por lo cual se le saca a la comunidad su sustento territorial por sucesivos actos jurídicos y los indios se integran a la "comunidad nacional" como individuos, como Benito Juárez, o son combinadas por las armas “nacionales”, al igual que las colectividades, como en La Campaña del Desierto del general Roca, en contra de los mapuches de la Patagonia argentina.

El tercer momento, contemporáneo, está ligado a un resquebrajamiento de la ideología hegemónica de las burguesías locales en el poder, a una rearticulación de la dependencia económica regional con las economías metropolitanas y a un debilitamiento progresivo del poder de decisión autónomo de los Estados; tres factores, entre otros muchos, que abren un resquicio por el cual se expresan las sociedades indígenas vía sus organizaciones etnopolíticas. Ambas vertientes, sociedades nacionales y sociedades indígenas, prefiguran una apertura reflexiva orientada hacia una acción de descolonización real en América Latina.

---

[5] Bonilla (1979), Várese (1972), Escobar Ohmested (1984), Chávez (1984).

2. Los movimientos y organizaciones indígenas contemporáneos en América Latina

Los procesos de conquista y colonización y su prolongación neocolonial no han estado exentos de respuestas de oposición y rechazo. Paralelamente a expresiones muy visibles, como han sido y son las rebeliones y los movimientos socio-religiosos de tipo mesiánico y milenarista, están las de resistencia pasiva como son, entre otras, el apego a la tradición; la apropiación, redefinición y resemantización de las formas culturales impuestas; el mantenimiento semiclandestino de conocimientos médicos y religiosos; la defensa de la lengua como vehículo y síntesis de la propia conciencia histórica. Sobre estas formas de defensa de "lo nuestro" frente a "lo extranjero", se constata una nueva dimensión de la iniciativa de resistencia de las sociedades indígenas, esta vez dada por la aparición, en los últimos años, de movimientos y organizaciones políticas de base étnica. La novedad de los mismos hace que su estudio y conocimiento no escape, hasta el momento, a las condicionantes de la casuística que, por lo tanto, limita una construcción polisémica en profundidad[6]. Lo anterior determina que la descripción siguiente sea sólo un esbozo por desarrollar.

Las experiencias de las organizaciones indígenas contemporáneas son tan variadas como las situaciones e historias concretas de las que emanan. En términos de inclusión poblacional tiene varios niveles de estructuración, que van desde la organización de una parte minoritaria del grupo étnico (los guaymí en el sindicato de las empresas bananeras en Chiriquí, Panamá), a casi la totalidad del mismo (los shuar en la Federación de Centros Shuar, Ecuador), de la organización regional multiétnica (paeces y guambíanos en el Consejo Regional Indígena del Cauca –CRIC-, Colombia), a la organización nacional uniétnica (Confederación Nacional Mapuche, hoy AD-MAPU, Chile), o a la nacional multiétnica (Unidad de Naciones Indígenas –UNI-, Brasil, con más de 100 grupos distintos).

Se aprecian tres tipos básicos de organizaciones, de acuerdo con la orientación de sus actividades. Por un lado están las de orden sindical (Asociación Nacional de Profesionales Indígenas Bilingües –ANPIBAC-, México; Federación de Campesinos del Valle de Cochabamba, Bolivia; Comisión Indígena de la Asociación Nacional de Usuarios y Campesinos –ANUC-, Colombia; como ejemplos entre otros), que movilizan a las comunidades utilizando parte de las reivindicaciones étnicas; pero cuyo eje básico, como grupos de presión, es lograr mejores condiciones económicas, laborales y de negociación en el mercado o ante el Estado.

---

[6] Necker (1982). Las compilaciones de documentos y los análisis consultados para esta sección son los siguientes: Barbados (1979), Barre (1983), Bonfil Batalla (1979 y 1981). Bonfil Batalla y Rodríguez (1981). Bonilla (1977 y 1979), CADAL (1975 y 1977), Hardaman (1975). Herberth (1978), IWGIA (1977 y 1981), Rodríguez (1981 y 1983), Rodríguez y Varese (1981), Russell (1980). Stavenhagen (1983), FLACSO (1982), Varese (1976 y 1979).

Por otro lado, están las de tipo federativo, reivindicaciones globales e interconectadas, estrictamente étnicas (como son los casos, entre otros, de las Asambleas de Jefes Indígenas, en Brasil; de la Unión de Indígenas Cúbeos -UDIC-, en Colombia; de Pueblos Unidos de la Huasteca, en México; de la Asociación de Parcialidades indígenas -API-, en Paraguay; de los Congresos de Comunidades Nativas Amueshas y Campas del Valle Palcazu-Pichis, en Perú; de la Federación Indígena del Territorio Federal Amazonas, en Venezuela), las que movilizan a las comunidades con base en un programa integral de desarrollo en términos culturales, económicos, sociales y políticos, elaborado por consenso y cuyo eje fundamental es la autodeterminación territorial étnica.

Por último, están las de corte ideológico (como son los casos, entre otros, de la Asociación Indígena de la República Argentina -AIRA-; del Movimiento Indio Tupac Katari –MÍTICA-, Bolivia; de Ecuador Runacunap Riccharimui –Ecuarunari-, en Ecuador; de la Asociación Nacional de Indígenas Panameños –ANIP-; el Movimiento Indio Peruano -MIP- y el Movimiento Indio Pedro Vilca Apaza –MIPVA-, en Perú; el Centro de Opinión Indígena del Zulia, en Venezuela) que más que movilizar población indígena, son grupos de difusión de la ideología de la indianidad, cuyos portadores más radicales se basan en una magnificación del pasado y en una simple división del mundo por la cual todo lo indio es bueno y todo lo blanco es malo.

El pensamiento expreso de estos grupos, en sus manifestaciones, declaraciones y programas, tiene los siguientes puntos comunes, teniendo en claro que cada uno le da en su interior un peso específico distinto: la recuperación de la historia como conocimiento de la resistencia anticolonial, la recuperación y valoración de las lenguas propias como vehículo y expresión de la conciencia colectiva de cada nacionalidad india; la recuperación y afirmación de la racionalidad de cada grupo indígena en sus relaciones con la naturaleza; la reactualización histórica de la idea y del proyecto de territorialidad étnica como sustento material y simbólico de cada grupo; la formulación de una política y de una práctica autónoma en todo lo que atañe a la vida en el interior del grupo. Estos planteamientos, si bien constantes en las declaraciones, en general están afincados en denuncias y hechos que no sobrepasan el ámbito local y regional inmediato, y casi no existe una proyección totalizante de los mismos en relación con el conjunto de las sociedades en que están insertos y con las cuales comparten, como subordinados, el espacio. Las caracterizaciones de la sociedad nacional son en términos ideológicos y no llegan a constituir la base real de un programa y proyecto nacional.

Este proceso, cuya primera y tímida manifestación fue el surgimiento de la Federación Shuar en 1961, en Ecuador, tiene su momento de eclosión numérica en la segunda mitad de los años setenta, cuando no se encuentra país en que no exista públicamente por lo menos, un movimiento indígena (como, por ejemplo, en Guatemala con Agrupaciones Indígenas del Quiché -IXIM- y Comité de Unidad Campesina -cuc- o en Paraguay con Dirigentes Pay-Tavitera, Dirigentes Chiripá-Guaraní, Consejo Directivo Indígena/Proyecto Marandu y Asociación de

Parcialidades Indígenas -API-). Se llega a casos de sorprendente multiplicación de organizaciones para 1980, como son los casos de Ecuador con 12, Bolivia con 11, Colombia con 9 y Perú con 8.

En cuanto a los procesos de gestación de estos movimientos y organizaciones indígenas, no han sido ajenos individuos externos a sus sociedades. Hay casos como, por ejemplo, el de la Federación Shuar (Ecuador), de la Asociación Colombiana de Indígenas -Ascoin-, de MINK'A (Bolivia), las Asambleas de Jefes Indígenas (Brasil), el Congreso Indígena de Chiapas (México), Dirigentes Pay-Tavitera y Consejo Indígena/Proyecto Marandu (Paraguay), Federación de Parcialidades Indígenas de Salta (Argentina), Congreso de Quichuas-Yumbos (Perú), en los que la promoción organizativa ha estado a cargo de misioneros cristianos (tanto católicos como protestantes) lo que marca orientaciones, dentro del amplio espectro de las misiones religiosas en América Latina.

Algunas organizaciones, por ejemplo la Federación Shuar, con apoyo cristiano católico, y los Dirigentes Pay-Tavitera, con sostén protestante, han ido logrando independencia de los misioneros a los cuales ya los tienen como asesores sin poder de decisión, organizaciones, como por ejemplo el Congreso Indígena de Chiapas y Congreso de Quichuas-Yumbos, con apoyo católico, y la Federación de Parcialidades Indígenas de Salta, con sostén anglicano, han sido ahogadas por los misioneros. En el último ejemplo se llega al caso de que con el abandono de los pastores ingleses de Argentina, por causa de la guerra de las Malvinas, el movimiento se derrumba en la incertidumbre. En estos casos en que el poder de decisión está fuera del propio grupo, o al menos fuertemente condicionado, ocurre que los indígenas responden a políticas externas a sus intereses globales y en situaciones con alto grado de paternalismo. Paralelamente se dan otros casos, como los de las Asambleas de Jefes Indígenas o el de MINK'A, en donde el poder de decisión es interno, pero comparten las acciones o las realizan bajo la cobertura protectora de estructuras eclesiásticas; en estos dos casos los apoyos provienen de grupos ecuménicos de misioneros, en el primero lo da el Consejo Indigenista Misionero (CIMI) y en el segundo la Iglesia Evangélica Boliviana. Un caso aparte es el de la Asociación Colombiana de Indígenas -Ascoin-, de promoción católica, cuya formación y planteo tiene el solo objetivo de aparecer como una alternativa a las organizaciones indígenas que básicamente están luchando por la tierra, y distorsionar y dividir sus logros y opiniones.

Hay otros casos, en que el origen del movimiento y organización se deben al Estado como, por ejemplo, el Consejo Nacional de Pueblos Indígenas de México o la Asociación Indígena de Costa Rica -AICR. En éstos, el auspicio oficial es condicionante, aunque las relaciones no estén exentas de conflictos, entredichos y contradicciones. El primero depende de los recursos que le destina el Instituto Nacional Indigenista -INI- y la Confederación Nacional Campesina -CNC- la otra es un desprendimiento de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas -Conai-, con la que tienen, aparentemente, una fluida relación.

En todas las situaciones de gestación y formación de organizaciones y movimientos indígenas, hay participación de no indígenas (antropólogos, médicos, sociólogos, lingüistas, sacerdotes o pastores, abogados, maestros, estudiantes, militantes políticos, etc.), pero en la mayoría de los casos, su acción acompaña proyectos locales ya encaminados; de ninguna manera son determinantes o detonadores, aunque sirven al objetivo de lograr cierta sistematización de las tareas, difundir la organización más allá del ámbito local, obtener recursos necesarios, realizar contactos con otros grupos, asesorar y ofrecer alternativas a procesos y acciones externas. En los documentos de los primeros tiempos de existencia de una organización, se hace expresa esta participación; pero luego se borra la memoria de estos hechos en un proceso de afirmación de legitimidad; para, posteriormente, en varios casos, reintroducir el recuerdo de quienes estuvieron al comienzo (como es el caso, entre otros, del CRIC).

Otra constante es el intento de los partidos políticos tradicionales de apropiarse y controlar los movimientos y organizaciones indígenas, a partir de sus primeras etapas de consolidación. Independientemente de que la ubicación de los primeros sea en el gobierno o en la oposición o que estén a la derecha o a la izquierda del espectro político, tienden a hacer alianzas o en el peor de los casos infiltrarse en los segundos. Así se tiene como ejemplos, entre otros, los intentos del torrijismo de dirigir a los kunas y a los guaymí en Panamá y al velazquismo de controlar la sierra peruana; el apoyo de Somoza a algunos dirigentes del movimiento indígena de la Costa Atlántica nicaragüense, relacionados con el Proyecto Alpromisu de la Iglesia morava, para que orientaran a la población de esa región en su favor y en contra del Frente Sandinista de Liberación Nacional -FSLN-, mientras masacraba a los náhuatl de Monimbó; las repetidas intervenciones del Partido Comunista Colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias (FAR) en la región del Cauca intentando frenar la lucha por la recuperación de las tierras que encabeza el CRIC llegando, incluso, al fusilamiento de dirigentes de esta organización; el forcejeo entre Montoneros y el Ejército Revolucionario del Pueblo -ERP-, por el control de la Cooperativa de Producción y Consumo Nueva Pompeya de los matacos y el Congreso de Parcialidades Indígenas del Chaco, en Argentina; la participación del Movimiento de Izquierda Revolucionaria -MIR- en las recuperaciones de tierras mapuches, en Chile; la participación del Partido Socialista Unificado de México -PSUM-, en la organización indígena del Istmo de Tehuantepec; o el maoísmo, en todas sus variantes, a lo largo de la cadena andina, etcétera.

Un caso aparte lo proporcionan las relaciones políticas desarrolladas en Guatemala durante las dictaduras militares. En este país las organizaciones político-militares más importantes como la Organización del Pueblo en Armas -ORPA- y el Ejército Guerrillero de los Pobres -EGP-, tienen cuadros de dirección que son indígenas y, a su vez, específicas propuestas y estructuraciones de masas para las regiones más densamente indígenas. Esta unión de indígenas y no indígenas no está exenta de tensiones debido a la herencia colonial y sobre ellas se desarrollan acciones específicas de intervención tendientes a romper los lazos

de unión concretados, tanto por el gobierno militar como por agencias de intervención extranjera, como la Iglesia del Verbo.

Desde el punto de vista de los movimientos y organizaciones indígenas, reina una desconfianza generalizada hacia los partidos políticos en la mayoría de los casos. Esto se debe a que los han utilizado como masa electoralera (peronismo en Argentina por ejemplo) o como carne de cañón (Partido Comunista Salvadoreño en la década de los treinta, movilizando a los pipiles, o la manipulación de los mismitos por las tropas de la exguardia nacional somocista, asentadas en Honduras, o Sendero Luminoso en Perú, etc.), por lo que prefieren dirigirse a sí mismos y realizar alianzas coyunturales a las relaciones estratégicas. Las frustraciones acumuladas por promesas incumplidas han sido muchas y han tenido demasiados muertos por seguir orientaciones externas y ajenas, se niegan a continuar hipotecando el control del presente para la construcción de un futuro dorado pero incierto, en la medida en que no controlen su cotidianidad.

En todas las organizaciones siempre está presente la necesidad de obtención de recursos para poder llevar a cabo sus programas y el hecho de que ocupan globalmente, en términos económicos, el último lugar en las estructuras nacionales. Esto los ha llevado a desarrollar complejas estrategias para su obtención. Éstas van desde cuotas de participantes a la venta de parte de la producción exclusivamente para la organización; de la presentación de proyectos a fundaciones internacionales a la solicitud de créditos y préstamos bancarios; de pedidos a grupos solidarios a la utilización de resquicios en los aparatos estatales. En general se dan combinaciones de estas formas y en todos los programas se sostiene, aunque no siempre se realice, que es necesario organizar la producción, venta y consumo, de manera tal de no depender exclusivamente de insumos externos. Estas propuestas van acompañadas, en una gran mayoría de casos, de demandas de obras de infraestructura, como caminos y puentes, que permitan la circulación de la producción y, en algunos casos, las complementan con demandas de medios de transporte y maquinarias, camiones y tractores por ejemplo.

La obtención de recursos externos, su control y aplicación, ha planteado problemas internos en muchas organizaciones, que se expresan en acusaciones de corrupción y mal manejo económico por fracciones disidentes como, por ejemplo, los enfrentamientos dentro del Movimiento Indio Peruano en ocasión del Primer Congreso del Consejo Indio de Sudamérica -CISA. La recepción constante de recursos externos puede llevar a una gran dependencia con el transcurso del tiempo y no crear un aparato económico adecuado, que responda a las necesidades de los grupos, como es el caso, entre otros, del Consejo Indígena/Proyecto Marandu. En otros casos se ha creado un aparato económico monoproductor sustituyendo sistemas múltiples, como se da con la Federación Shuar que se ha orientado, en este rubro, a un ambicioso proyecto ganadero dependiente de un mercado regional incierto que no controlan.

También se plantean problemas en casos como los de Odrenasij y Coderami (México), en los que el proyecto de desarrollo económico, se basa en recuperar la utilización de los bosques comunales y desplazar a las compañías forestales que los explotan, siendo la formulación un simple reemplazo de personas y administración y no un proyecto propio. En el otro extremo de este espectro se encuentran casos de mejor manejo y formulación económica como la Asamblea Kuna (Panamá) o el CRIC (Colombia) entre otros ejemplos; este último ha creado un sistema de tiendas comunitarias interconectadas que eliminan intermediarios, que redistribuyen lo que producen las tierras comunales, que venden el excedente en mercados externos y lo obtenido es utilizado según criterios de prioridades sociales y organizativas que responden tanto a su plan global regional como a emergencias, como son los proyectos educativos y de salud, transporte y periódico, sostén de familias damnificadas por desastres naturales o la represión, apoyo a presos en sus necesidades materiales y legales, etcétera.

En general, los proyectos de desarrollo no ponen en discusión los parámetros hegemónicos y se basan en el mismo tipo de proyecto que formulan las sociedades nacionales y los Estados, con la sola variante de que se proponen una distribución más equitativa, pero no una acumulación distinta.

Un hecho que llama la atención en los movimientos y organizaciones indígenas de América Latina, es su salto del nivel local o regional a la escena internacional sin pasar, en la mayoría de los casos, por una escala nacional. Esto último plantea que muchas organizaciones desprendan cuadros de dirección e intermedios de tareas concretas locales y regionales, cortando el proceso de formación de los mismos. Un caso apañe es la organización de Mapuches Exiliados, formada por la vieja dirigencia de la Confederación Nacional Mapuche (Chile), la que no tuvo opción con el golpe de Estado de 1973 y que se propuso difundir la situación de los indígenas del país en el ámbito internacional, bajo las directivas de la nueva dirección mapuche surgida en las reservaciones.

Este salto ha tenido sus efectos. Uno de ellos ha sido la participación de movimientos y organizaciones indígenas en reuniones internacionales que, tradicional y exclusivamente, habían estado circunscritas a "especialistas" sobre sus pueblos (Congresos Internacionales de Americanistas desde 1974; Segunda Reunión de Barbados, 1977; Congresos Indigenistas Interamericanos, desde 1980), en Naciones Unidas (conferencias de organismos no gubernamentales, 1977 y 1981, o en la Subcomisión de Protección a las Minorías desde 1981), o en sus organismos especializados[7], llevando ellos mismos sus propuestas y demandas sin interpretes externos y utilizando estas instancias como cajas de resonancia de las situaciones por las que atraviesan sus pueblos. Otro, ha sido la estructuración de organismos internacionales indígenas como el Consejo Mundial de Pueblos Indígenas de 1975, con sucursales para América Latina como la Coordinadora Regional de Pueblos Indios -CORPI- desde 1977 y el Consejo Indio

[7] UNESCO (1982), 01T (1986).

de Sudamérica -CISA- desde 1980; el Consejo Internacional de Tratados Indios, desde 1977. A la vez, han tenido sus propias reuniones y en países tan disímiles como Canadá (1975). Suecia (1977), Australia (1980), México (1984), Panamá (1985), Perú (1987), entre otros. El planisferio se les hace familiar y lo utilizan.

Los dos efectos anteriores, que se consideran positivos, han ido acompañados por la aparición de un grupo de supuestos voceros autorizados de organizaciones, que se han afincado en Canadá, Estados Unidos, Francia o Alemania que, con base en un discurso radical altamente ideólogizado y jugando con "la mala conciencia cristiana occidental" de algunos sectores sociales, obtienen apoyos y recursos para movimientos indígenas inexistentes en América Latina. Estos dirigentes con sus declaraciones en ámbitos internacionales han llevado a errores de apreciación y a magnificar la influencia social real de algunos de los autodenominados movimientos; estas distorsiones se expresan en posiciones, tomadas por no indígenas, más viscerales que analíticas, lo que ha fragmentado los apoyos de grupos solidarios con las causas de los grupos étnicos.

El tema de las dirigencias y, por lo tanto, el de la representatividad en los movimientos y organizaciones indígenas no está exento de tensiones. Las dirigencias tradicionales de los grupos indígenas en América Latina han ejercido el poder político dentro de un espectro que va desde posiciones de extremo autoritarismo, en las cuales se está para mandar y no para cumplir un mandato, a las de poder laxo, otorgadas por el consenso grupal con el objeto de articular sectores y fracciones manteniendo la unidad. El primer caso se encuentra generalizado entre las poblaciones indígenas campesinas del cordón andino y en Mesoamérica. Mientras que el segundo corresponde, básicamente, a poblaciones selváticas y del bosque. En ambos casos y en todas las combinaciones, el poder político está acompañado de un correlato religioso que puede suplir al primero (como es el caso, entre otros, de la Pay-Tavitera). Las dos formas extremas de ejercicio del poder político coinciden, en muchos casos, con la existencia o no de una estructura estatal anterior a la relación con Occidente. Por ejemplo: la actual comunidad náhuatl es de estructura vertical y su antecedente es el Estado azteca y lo mismo ocurre con quechuas y aymarás, mientras que entre los maxacalí, yanomami, ye'cuana, y otros grupos amazónicos, la estructura de poder es horizontal y articuladora y su antecedente es la no existencia del Estado. En este amplio panorama, el surgimiento de las nuevas organizaciones etnopolíticas, las autoridades tradicionales se ven obligadas a refuncionalizar su papel o entrar en una situación de enfrentamiento con las nuevas dirigencias.

Hasta ahora hay pocos casos en que los dirigentes tradicionales pasen a ser, a su vez, jefes políticos de las organizaciones emergentes como es el caso, por ejemplo, de las Asambleas de Jefes Indígenas (Brasil); pero, cuando en este país se estructura la Unidad de Naciones Indígenas -UNI-, los representantes de esta nueva instancia son delegados jóvenes, que ya no recorren el camino tradicional de acceso a las jefaturas. También es el caso que presenta la Federación Indígena de Puerto Ayacucho (Venezuela), en donde los líderes tradicionales siguen siendo los portavoces indiscutidos, aunque misioneros y

funcionarios estatales hayan intentado imponerles autoridades jóvenes de los propios grupos participantes.

También hay pocos casos de combinación de tradición y "modernidad", como el ejemplo que presenta el CRIC (Colombia), en donde la dirección se asienta en dos grupos distintos de personalidades regionales: en el interior las autoridades de los Cabildos Gobernadores y en el exterior un comité de elegidos en los congresos de la organización. El Mip-Común Runa de Ayacucho (Perú) comenzó a realizar un intento de estructuración de este tipo, dando en el papel un espacio destacado al Consejo de Amautas; como este movimiento se caracteriza por un alto grado de ideologización, no se puede precisar (por ahora) hasta qué punto funciona el sistema en las comunidades, o si las comunidades responden a la organización o al Consejo, o si el Consejo sirve de pantalla legitimadora de la organización, cuyos dirigentes son personas que ya no tienen comunidad de referencia.

En el otro extremo del espectro se da la situación más común y generalizada: la del enfrentamiento entre las dirigencias nuevas y tradicionales, como es el caso de la Federación Shuar en sus primeros años de funcionamiento con grandes conflictos en la organización y en la etnia. Desde el origen de esta organización se dio un desconocimiento expreso de las autoridades tradicionales; negación de la cual no fueron ajenos los misioneros católicos. Un caso similar también lo presenta el Centro Kolla (Argentina), con la diferencia de que el enfrentamiento no estuvo determinado por agentes externos. Otro caso de desconocimiento de las autoridades tradicionales dentro de una organización de base étnica es el de ANPIBAC (México), cuyos dirigentes son jóvenes maestros no "caracterizados" dentro de las comunidades. Esta organización, a su vez, presenta fenómenos expresos de conflictos interétnicos a nivel de dirección, entre los náhuatl, que han estado ligados desde la colonia a los mecanismos de la cadena de poder central y ajeno, y el resto de las 56 etnias del país, que han estado en una posición de subordinación de los primeros en la misma cadena.

Entre la joven y nueva dirigencia se puede distinguir, básicamente, dos tipos de líderes. Los que, producto de indignación, defensa y rebelión local se destacan y comienzan una articulación local-regional, con otros formados en la misma práctica, pero cuya comprensión del fenómeno que enfrentan no va más allá del mundo de la experiencia directa y limitada como, por ejemplo, los primeros dirigentes del Comité de Unidad Campesina -CUC- en Guatemala. Y los reindianizados o "recuperados"[8] que son los mayoritarios. Estos últimos pasaron por la sociedad externa (como obreros, maestros, sastres, albañiles, seminaristas, pequeños comerciantes), conocieron "la ciudad" y sus mecanismos, aprendieron la lengua oficial y su lectura, el manejo de armas como soldados, conocieron distintas caras del que domina y sus contradicciones; hicieron la prueba de existir fuera de sus grupos de referencia, en lugares anónimos con códigos ajenos, cumpliendo casi una ley sociológica: *seul l'abérrant. un moment extérieur la*

[8] Bonfil Batalla y Rodríguez (1981), pp. 56-57.

société peut se mettre devant elle et la concevoir dans son en-semble[9.] Éstos son los que articulan una a una las demandas de sus grupos y las relacionan con otras no dichas y con las de otros sectores sociales oprimidos, buscan contactos externos mientras profundizan los problemas y los acuerdos en el interior, recorren comunidad por comunidad, convencen, haciendo ver lo igual: lo distinto; expresan y formulan los primeros balbuceos de un plan y lo desarrollan.

En casi todas las organizaciones, independientemente de las características de sus dirigentes, se ha denunciado a líderes por corrupción y por alejamiento de las poblaciones que dicen representar. En todos los casos, sean verdaderas o falsas las incriminaciones, los argumentos son levantados por fracciones internas o por disidentes de las organizaciones. También en todos los casos los voceros tradicionales o jóvenes, locales o "recuperados", honestos o corruptos, proceden y emergen de la misma situación global de opresión; "son dirigentes surgidos de la angustia permanente de sus pueblos"[10].

3. Planeamientos de las organizaciones indígenas

Los datos que se incluyen en esta sección provienen de información contenida en 135 declaraciones públicas de 65 movimientos y organizaciones indígenas de 13 países de la región. Estos documentos contienen elementos para conocer la postura de las organizaciones con relación a la legislación de sus países y ante las políticas indigenistas de sus gobiernos.

En relación con los derechos humanos, las organizaciones etnopolíticas han expresado sus posiciones por medio de documentos públicos, de circulación muy variada. De las declaraciones que se consideran aquí, en el 30% se acepta, total o parcialmente, la legislación que les concierne. En cuanto a su posición frente a la administración de justicia, en sólo tres países (Brasil, Colombia y México), y en el 2% del total de declaraciones tomadas en cuenta, las organizaciones manifiestan su aceptación de la situación vigente.

Las mismas declaraciones, tomadas en su nivel de crítica, manifiestan que el 40% rechaza, en parte o totalmente, la legislación que les atañe y, en el caso de administración de justicia, el porcentaje se eleva a 42%. En 7% de los documentos hay proposiciones para la realización de una legislación que esté acorde con sus intereses.

La relación entre aceptación, negación y proposición en cada uno de los 13 países considerados y las temáticas emergentes en cada uno de ellos, permite visualizar las tendencias globales de los movimientos y organizaciones indígenas acerca de los derechos que demandan.

---

[9] Le febvre (1971), p. 150.
[10] Bonfil Batalla (1981). p. 51.

Argentina

En orden de importancia la discusión se centra en los siguientes temas: derechos territoriales, autodeterminación, derechos constitucionales y recursos naturales.

Acerca de las cuestiones territoriales una organización se pronuncia por: "la defensa de las tierras de las comunidades indígenas, cualquiera que sea el título de propiedad por el cual las posean y recuperación de tierras aptas para la agricultura para aquellas comunidades que no las posean"; "combatir, en todo de acuerdo con las resoluciones de las Naciones Unidas y sus organismos especializados, el genocidio de las comunidades indígenas en todas sus formas en que se manifiesta actualmente: mediante la usurpación de las tierras de las comunidades indígenas y su subsecuente disgregación…" (Asociación Indígena de la República Argentina -AIRA-, 1971.)

Sobre la autodeterminación se expresa de la siguiente manera: "Personería jurídica de las comunidades indias", "defensa y desarrollo de las comunidades indígenas en todos sus aspectos: económicos, sociales, sanitarios, idiomáticos y jurídicos", "obtener el reconocimiento de las comunidades aborígenes como personas jurídicas, capaces de tener derechos y obligaciones" (AIRA, 1971). A lo que pocos años más tarde le agregan "de una vez por todas [que] se nos deje ser lo que somos. Para que se nos permita hablar nuestro idioma y enseñar y aprender en el mismo, como así también publicar libros de ciencia e historia. Para que se respeten nuestros héroes y con ellos la historia de nuestras naciones indias que florecieron en el pasado. En el presente nosotros queremos ser dignos de ellas y legar a nuestros hijos esa dignidad de hombres libres. Que se nos devuelva la tierra, que se nos permita usar nuestros nombres. Que los peces blancos no devoren más a nuestros pueblos. Hermanos indios: seamos portadores de la causa abrazada por nuestros mártires y sepamos comprender nuestro destino y conducirlo nosotros" (Federación Indígena de la República Argentina -PIRA-, 1974).

Bolivia

En los documentos de las organizaciones indias bolivianas destacan los derechos territoriales y los derechos políticos. En referencia a sus derechos territoriales, se expresan de la manera siguiente: "Es una pena que esta ley (Reforma Agraria) no haya traído todos los bienes que de ella se esperaban debido sobre todo a que está concebida en un esquema demasiado individualista…" (Manifiesto de Tiahuanacu, 1973). Dos años después exigen al Estado que debe "reconocer y garantizar a cada una de las poblaciones indígenas la propiedad de su territorio registrándolos debidamente en forma colectiva, continua, inalienable y suficientemente extensa para asegurar su crecimiento demográfico" (MINK'A, 1975). Posteriormente proponen a las autoridades gubernamentales "que se entreguen los títulos de propiedad sobre las tierras según la Ley de Reforma Agraria" (Centro Campesino Tupaj Katari, 1977); y

rechazan que "los títulos de propiedad sobre la tierra sean dados individualmente y no a las comunidades" (Movimiento Indio Tupac Katari -MITKA-, 1981).

Sobre sus derechos políticos se expresan de la siguiente manera: "El Voto Universal no debería desconocer la participación orgánica de las comunidades indígenas en la vida política" (Manifiesto de Tiahuanacu, 1973); "que se nos respeten nuestros derechos de acuerdo a la constitución política del Estado" (Centro Campesino Tupaj Katari, 1975); y "garantías plenas para el ejercicio de los derechos ciudadanos" (Manifiesto de Movimiento Indio Tupac Katari -MITKA-, 1979)

Brasil

También en este país destacan las referencias a los derechos territoriales y políticos. En cuanto a derechos territoriales, las organizaciones plantean, por ejemplo, su aceptación del artículo 34 del Estatuto del Indio que es sobre la protección de las tierras indígenas y exigen la aplicación del mismo (Carta Abierta al Presidente de FUNAI, 1975). Dos años más tarde exigen el derecho de titularidad sobre el patrimonio indígena de acuerdo con los artículos 40 y 42 del mismo Estatuto (Informe al Presidente de la República, 1977). En 1983 rechazan el Decreto Ley núm. 88.188 del 23 de febrero del mismo año, porque les "impide participar en las decisiones sobre nuestras tierras" y proponen al gobierno que "decrete la oficialización del Parque Yanomami", "que FUNAI regularice y demarque las tierras indígenas Bakairi, Parasí, Tukano, Tukuna y Mundurukú .de los estados de Amazonas, Pará y Mato Grosso", "que demarque las tierras de los Parakaná" y "que se demarque definitivamente el territorio tradicional Waimiri/Atroari" (Carta Abierta al Presidente de FUNAI, 1983).

En cuanto a sus derechos políticos, se proponen participar en las acciones que les conciernen exigiendo a FUNAI "que se consulte con los interesados antes de tomar cualquier decisión" (Conclusiones de la 6ª Asamblea de Jefes Indígenas, 1976). Al poco tiempo rechazan que se coarte su libertad de movimientos y la prohibición gubernamental de que realicen sus reuniones, argumentando que si el Estatuto del Indio afirma que "somos libres debemos poder viajar y visitar a nuestros hermanos" (Decisiones de los Indios, 1977) y en ese mismo año se manifiestan porque "sea respetado el Derecho de Reunión de los Indios, según el Art. 66 del Estatuto del Indio y la Convención 107 de la OIT" y están en contra de que FUNAI les "imponga jefe y que desconozca los que tenemos" y proponen que se les reconozca "el derecho de elegir los jefes según las costumbres tradicionales" (Informe al Presidente de la República, 1977).

Colombia

Sobre sus derechos territoriales se expresan de la manera siguiente: "hay partes de leyes que nos han servido para defendernos" y "la lucha legal permite recuperar un poco de tierra" (nuestras luchas de ayer y de hoy, 1973). Al año siguiente rechazan al Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria (Incora) por "incompetente y demora innecesariamente la demarcación de la

reserva", exigiendo que "el Parque nacional forme parte de la reserva, por ser parte del Territorio Sagrado de la Sierra Nevada" (Conclusiones del Primer Congreso Arhuaco, 1974). En 1975 plantean que la Ley 89 de 1890 sobre resguardos es la que aceptan y exigen "que se entreguen los territorios indígenas que estén en manos de terratenientes y latifundistas a las comunidades" (Conclusiones del 4 Congreso del CRIC, 1975); también "que se reconozcan nuestros derechos sobre las tierras de Vaupés" (Conclusiones del 1er Congreso de la Unión de Indígenas Cubeos -UDIC-, 1975). Al año siguiente, en el primer punto del programa de acción de los guahibos se plantea "La defensa y recuperación de nuestras tierras" y lo piensan lograr por medio de la "denuncia amplia en busca de apoyo de todos los explotados de Colombia para la exigencia de la legalización de nuestra reserva", basados en que:

> …no estamos dispuestos a aceptar que nuestra tierra sea partida… Partir nuestra tierra en pedazos es partir nuestra unidad; es dividir para tratar de dominarnos mejor, y es un crimen… Es un crimen: porque cuando nosotros decimos que vivimos de la tierra no estamos hablando solamente del pedacito que sembramos, sino hablamos de los lagos donde pescamos, de los montes donde cazamos, conseguimos papas para alimentarnos y la materia prima para hacer nuestras hamacas, nuestra casa y muchas otras cosas más que necesitamos. Todo buscando conservar nuestra vida (El *Unuma,* 1976).

En 1978 refirman su aceptación de la Ley 89 de 1890 como "base legal para la defensa de nuestras tierras" y se oponen a los "intentos de modernización" de la misma (Proyecto de Plataforma Política del CRIC, 1978 y en las Conclusiones del V Congreso del CRIC, 1978); cinco años después continúan en la misma tesitura, agregándole la exigencia de "que el Incora aplique la Ley 135 de 1961, para recuperar los territorios perdidos" (Conclusiones del II Congreso de la Organización Emberá Waunana -Orewa-, 1983).

Costa Rica

La primera manifestación pública de las organizaciones indígenas de este país sobre sus derechos territoriales es un listado de leyes de los años 1975, 1977 y 1978 que dan a conocer en 1980 (AICR, 1980). Al año siguiente rechazan "la invasión de nuestras tierras con apoyo del gobierno" y que los organismos oficiales "compren tierras en nuestro nombre", exigiendo "que se haga el traspaso legal de las tierras compradas a las comunidades" (AICR, 1981). Dos años después rechazan la Ley de Reforma Agraria porque "se basa en la parcela individual para nuestras tierras", proponen "que las tierras sean entregadas con títulos colectivos", y que el gobierno "legisle específicamente para el caso indígena", así como que "se realice el traspaso real de los títulos de tierras ya existentes a los pueblos indígenas" (AICR, 1983 y Manifiesto Indígena de la AICR, 1983).

Chile

Desde 1971 algunas organizaciones indias se pronuncian con respecto a sus derechos territoriales, planteando que “se reconozcan los títulos de merced sobre las tierras” a la vez que rechazan "los títulos de propiedad individual" y "la ley 14511 sobre propiedad en las reducciones". Exigen su "incorporación real y verdadera a la Reforma Agraria" y proponen "la recuperación legal de las tierras en manos de usurpadores" y "que lodos los conflictos por usurpación de terrenos sean aclarados judicialmente" (Confederación Nacional Mapuche, 1971 y Asociaciones Regionales Mapuches, 1972). Algunos años después manifiestan su aceptación de la Ley de Reforma Agraria de 1967, pero con cambios "para que los mapuches tengan prioridad en las tierras de Arauco, Bio-Bio, Malleuco, Cautín, Valdivia, Osomo y Llanquishue" y proponen que se termine con "la expulsión de familias de las reservas" (Mapuches Exiliados, 1978 y Declaraciones del Encuentro de Mapuches Exiliados, 1978), a lo que luego le agregan "que la legislación chilena se abra al concepto de tenencia de la tierra comunitaria o colectiva" (Comité de Coordinación Mapuche en el Exterior, 1978). Esto último lo retoman tres años después al rechazar "la legislación que autoriza la entrega de títulos individuales de propiedad sobre las tierras comunales" (AD-MAPU, 1981) y al año siguiente rechazan "el desconocimiento de los títulos de Merced" (Declaración Pública de AD-MAPU, 1982). En 1983 se pronuncian contra "las leyes integracionistas que protegen el robo de nuestras tierras", sobre todo el decreto-ley 2568 de 1979 y el decreto-ley 2750 que reglamenta al interior, porque "persiguen el objetivo de dividir las comunidades mapuches", así como contra el decreto-ley 2885 porque "legaliza los despojos a los indígenas de la isla de Pascua" (AD-MAPU. 1983).

Sobre sus derechos políticos se pronuncian de la siguiente manera: "la comunidad debe participar en las decisiones de las autoridades públicas" (Confederación Nacional Mapuche, 1971). Rechazan "que las leyes las hagan parlamentarios que no escucharon a los mapuches" y "el encarcelamiento y exilio que se nos impone" (Mapuches Exiliados, 1978), lo que reafirman luego denunciando los "encarcelamientos, torturas y exilio arbitrariamente impuestos" por el gobierno (Declaración del Encuentro de Mapuches Exiliados, 1978). También exigen "que los indígenas sean incluidos en la Carta Fundamental de la República" (Resoluciones del Encuentro Mapuche, 1978) y retoman el argumento de consulta proponiendo "que la legislación indígena chilena sea consultada con los mapuches (Comité de Coordinación Mapuche en el Exterior. 1978); dos años después vuelven a afirmar la última proposición (AD-MAPU, 1980).

Ecuador

También en Ecuador los derechos territoriales ocupan el primer lugar de las preocupaciones indígenas seguidos de los que se refieren a educación y lengua, y luego, al de autodeterminación.

En 1973 aparece la proposición de “la posesión legal de las tierras” (Federación Shuar, 1973) y al año siguiente lo manifiestan como "la legislación de las tierras en favor de los Centros Federados en forma global sin ninguna clase de desmembraciones", a la vez que rechazan "la ley de colonización porque vincula la posesión de la tierra con la capacidad de producción" y "exige que para obtener el título de propiedad sea necesario que el 25% de la superficie esté cultivada" (Federación Shuar, 1974). Tres años después se pronuncian en contra de "que la Ley de Reforma Agraria y Colonización sea sinónimo de desmembración de posesiones shuar” y proponen que se les otorguen "títulos de propiedad de las montañas, de las quebradas y las selvas de nuestros territorios" (Federación Shuar, 1977). Continúan rechazando las mismas leyes en 1983 (Consejo Nacional de Coordinación de las Nacionalidades de Ecuador -Conacine-, 1983) y también el Decreto de Parques Nacionales porque "nos arrebata las tierras" (Ecuarunari, 1983), a la vez que exigen poder "disponer de los títulos de propiedad sobre nuestras tierras" (Federación Indígena Imbabura, 1983).

En cuanto a los derechos educativos y lingüísticos proponen que "se sistematice la situación legal de las Escuelas Radiofónicas de los Centros Shuar" y "la oficialización completa del sistema de Escuelas Radiofónicas" (Federación Shuar, 1974). Nueve años después exigen "que se cumpla el decreto 11-59 de expulsión del Instituto Lingüístico de Verano (Conacine, 1983) y proponen que "se reconozcan legalmente las lenguas indígenas" (Ecuarunari, 1983).

Guatemala

Las preocupaciones alrededor de los derechos políticos ocupan un lugar destacado seguidas de las territoriales. Sobre los derechos políticos ponen de manifiesto su rechazo a "la dominación política, utilizando la legislación" y "la aplicación de la ley pese a su desconocimiento por la mayoría india de la población", lo que califican de "monstruosidad jurídica" (Coordinación Indígena, 1974). Años más tarde se proponen luchar por todos sus derechos, de manera global, a partir de la organización popular (CUC, 1979), lo que reafirman en 1982 (CUC, 1982). Al año siguiente proponen "organizamos masivamente para luchar por nuestros derechos” y, sobre todo, formar “un gobierno que nos represente” (CUC, 1983).

En cuanto a sus derechos territoriales rechazan la legislación que se asienta sobre “la piedra angular e inmutable de la propiedad privada” (Coordinación Indígena, 1974) y tres años más tarde se pronuncian en contra de "la creación arbitraria de municipios por decreto" (Movimiento Indio de Guatemala, 1977). Desde 1979, luchar por el derecho a la tierra ocupa un lugar destacado en *las* declaraciones (CUCF, 1979, 1982 y 1983), y agregan en la última su rechazo a que se realicen "concentraciones en aldeas modelo".

México

En este país la preocupación prioritaria de los indígenas es la de los recursos naturales; también la defensa de los derechos constitucionales, territoriales, educativos y lingüísticos, políticos, sobre autodeterminación y leyes laborales y de comercialización.

En cuanto a los recursos naturales de sus comunidades, algunas organizaciones manifiestan con claridad su rechazo al decreto presidencial del 26 de noviembre de 1982 sobre el uso de los recursos forestales, "porque no favorece a las comunidades (Odrenasij, 1982 y Coderemi, 1982). Al año siguiente se pronuncian aceptando "las leyes desde 1917 que nos reconocen la posesión y disfrute de nuestros bienes, tierras, montes y aguas en común" y rechazan los decretos presidenciales del presidente Ruiz Cortines (1952-1958), por los cuales se hicieron las primeras concesiones de sus bosques a compañías forestales "por ilegales, en lo que las leyes dicen en materia agraria y forestal" y se proponen "el amparo y protección de la Justicia Federal en contra de los decretos del 82" (Comunicado Conjunto, Coderemi Y Odrenasij, 1983).

Sobre sus derechos constitucionales, algunas organizaciones apelan a la Constitución de 1917, en especial a los artículos 3, 27 y 123, y proponen "que se cumplan los postulados constitucionales" (1er. Congreso Nacional de Pueblos Indígenas, 1975), lo que reafirman dos años después (Declaración de Principios de ANPIBAC, 1977). En 1979 plantean que se reforme "la Constitución Nacional para que se reconozca a México como multiétnico" y "que el gobierno de la Revolución mexicana reconozca legalmente, en la Reforma Política la complejidad étnica de esta gran nación que todos integramos" (Declaración de Temoaya, 1979); a la vez que dejan en claro el derecho constitucional de reunión que los asiste (3er. Congreso Nacional de Pueblos Indígenas, 1979) y su rechazo "de personas codiciosas que no respeten las Leyes Constitucionales” (Comunicado Conjunto, Coderemi y Odrenasji, 1983).

Panamá

En 1975 el VII Congreso Nacional de Indígenas Panameños se pronunciaba por "la demarcación de las áreas de las reservas de acuerdo con la ley y seis años después se sostenía la urgencia de la "delimitación definitiva de la comarca guaymí" *(Foro* sobre el Pueblo Guaymí y su Futuro, 1981). Con todo, aceptan la ley de demarcación y proponen la agilización en su aplicación (Congreso Regional Guaymí de Bocas del Toro, 1981). En ese mismo año los guaymí rechazan la ley 27 de 1958, sobre Reforma Agraria, "por la cual se quedan sin tierras grupos indígenas y facilita el despojo de las mismas por los terratenientes"; también se manifiestan en contra de "todas las legislaciones que no han garantizado ni respondido a la real entrega de tierras", a la vez que proponen "que las leyes garanticen y protejan los derechos posesiónanos de la tierra guaymí" (Comité de Solidaridad Guaymí, 1981). En 1983, grupos indígenas proponen al gobierno proyectos de ley que garanticen sus territorios en el Darién (ante-proyecto de ley:

Comarca Emberá Drua de Darién, 1983) y en la Región Guaymí (proyecto de ley: Creación de la Comarca Guaymí, 1983). En cuanto a sus recursos naturales proponen que se realice una "legislación adecuada sobre las minas de cobre de Cerro Colorado" (VII Congreso Nacional de Indígenas Panameños, 1975) y seis años después rechazan "el oleoducto transístmico Chiriquí-Bocas del Toro y la carretera paralela, porque ponen en peligro la tierra guaymí", en términos de destrucción de su nicho ecológico (Congreso Regional Guaymí de Bocas del Toro, 1981).

Paraguay

En este país los indígenas destacan sus derechos políticos: desde 1975 los pay exigen "el reconocimiento de las autoridades pay por los funcionarios y el gobierno" (Dirigentes Pay-Tavitera, 1975) y se proponen "informar a los indígenas de los derechos y obligaciones que nos acuerda la legislación nacional" con el objeto de participar en la vida política del país (API. 1975).

En orden de importancia le siguen las proposiciones sobre autodeterminación y la utilización de sus leyes dentro de sus territorios para con ellas solucionar sus conflictos (Consejo Directivo Indígena/Proyecto Marandu, 1975 y Dirigentes Pay-Tavitera, 1976). También se trazan como objeto “proponer a las autoridades de la Nación proyectos de Ley que salvaguarden el desarrollo autónomo de las culturas y las formas de organización social indígena” (API, 1975).

Perú

Los derechos territoriales ocupan el primer lugar seguidos de los políticos. En cuanto a los primeros, los indígenas se pronuncian de la siguiente manera:

> En vista de que la mayor parte de las comunidades nativas de la Selva Central se encuentran sin títulos y siendo esos documentos indispensables para evitar atropellos de los colonos acordamos:
> 1. Solicitar la respectiva titulación a todas las comunidades amueshas y campas de la Selva Central… En vista de que en muchas comunidades, el Ministerio de Agricultura no ha realizado los trabajos de linderamiento, acordamos: 1. Solicitar a la zona agraria a linderar a todas las comunidades nativas porque a falta de linderamiento, existe un sinnúmero de abusos por parte de colonos ya que estos en forma abusiva entran en terrenos del nativo con el pretexto de que no tienen linderos…, la ampliación del territorio de la comunidad es necesaria cuando éste no abastece para mantener a los pobladores. Para mantener a nuestros pobladores necesitamos un extenso territorio para sacar materiales para la vivienda, materiales para la canasta, petates y otros utensilios, animales, pescado y otras comidas tradicionales, además de los terrenos de uso agropecuario. Mayormente no se considera estas grandes necesidades indispensables de recursos naturales cuando mensuran los territorios comunales (X Congreso de las Comunidades Amueshas y Campas del Valle Palcazu-Pichis, 1978).

Al año siguiente, comunidades también selváticas, aguarunas y huambisas informan:

> Una gran parte de los problemas presentados por las delegaciones de los distintos ríos se ha referido al problema de tierras, uno de los que más afecta al presente y al futuro de las comunidades. En muchas ocasiones, los derechos declarados de la legislación actual, no han sido respetados y la población se ve amenazada de perder su principal recurso económico (Consejo Aguaruna y Huambisa, 1979).

Y en el mismo año denuncian y reclaman al Estado porque "no nos entrega los títulos de propiedad" (Cocconasep, 1979). Dos años después, comunidades serranas aceptan públicamente la ley de Reforma Agraria de 1969, pero reclaman al Estado que los convenios que realiza con empresas mineras, forestales y turísticas desconocen sus derechos territoriales (Consejo Regional Común-Runa, MIP, 1981). En 1983, los grupos selváticos reafirman su aceptación de la legislación que los asiste por que “reconoce y ampara nuestro derecho como indígenas amazónicos a la propiedad colectiva de las tierras comunales" y reclaman por "los atropellos a la Constitución Política y a la Ley de Comunidades Nativas del actual gobierno que se niega a continuar la Demarcación y Titulación de las tierras comunales"; también exigen "la inmediata entrega de los títulos de propiedad a las comunidades que todavía no los tienen" (Aidesep, 1983).

En cuanto a sus derechos políticos manifiestan: "Necesitamos organizamos a nuestro estilo antiguo Bula Quichuas. Que sean nuestros propios hermanos de raza los que tengan que gobernarnos. No queremos a los mestizos para esas cosas. Pedimos que se reconozca a nuestros jefes quichuas como verdaderas autoridades" (Congreso Quichua-Yumbos, 1972); y desde 1977 los grupos serranos manifiestan que en cada comunidad retomarán, para gobernarse, el tríptico moral Ama Sulla, Ama Quella y Ama Lulla (no robar, no mentir, no ser ocioso) "como la ley de leyes", de acuerdo con los principios organizativos del Tawantin-Suyu y con sus propios amantas como representantes (MIP, 1977 b y e; MIP, 1978; MIP, 1979; MIP, 1980; MIP, 1981; MIPVA, 1981; MIPVA, 1983).

Venezuela

Las Organizaciones Indígenas de Venezuela en un pronunciamiento en 1974 se declaran de acuerdo con la Ley de Reforma Agraria, pero también argumentan:

> Hay que respetar a nuestros pueblos… Vean con respeto también nuestras tierras, respétenlas y véanlas con respeto. Ustedes saben que nosotros siempre hemos estado aquí en esta tierra, entérense que son nuestras. Al principio todos los indios fueron los primeros habitantes de estas tierras, por eso nosotros somos genuinamente de aquí de Venezuela. Como somos genuinamente de aquí deben ustedes respetarnos; [si] desean nuestro bien… apóyennos a conservar nuestras tierras, a conseguir los documentos de propiedad de nuestras tierras (Federación Indígena de Puerto Ayacucho, 1974).

Tres años después declaran que la legislación colonial era mejor que la republicana, ya que la primera les garantizaba las tierras; plantean su aceptación de la legislación de Reforma Agraria porque contempla la tenencia colectiva de las tierras en las comunidades indígenas, a la vez que se pronuncian en contra de las leyes que hicieron desaparecer resguardos indígenas (Federación Indígena de Puerto Ayacucho, 1977).

Sus derechos políticos los expresan de la siguiente manera:

> Los misioneros desean convertirse en "capitanes" de indios. Nosotros no queremos definitivamente gente como los misioneros que desean mandarnos y ser nuestros jefes. Con estos últimos (funcionarios públicos) no tenemos esperanzas. Ya sabemos que no han hecho nada, por eso siempre dicen que van a ayudarnos, usan nuestro nombre… embusteros, tienen otros intereses pero usan nuestro nombre… A esos interesados no los queremos nosotros. No queremos ningún criollo de jefe nuestro. No queremos intermediarios forasteros.... Ustedes no deben pedir permiso a la Comisión Indigenista para ir a territorio nuestro. La Comisión Indigenista no nos mantiene… por eso no pueden dar permiso para ir a nuestro territorio… Si quieren entrar en territorio ye’cuana deben pedir permiso a los representantes ye'cuana y así consecutivamente con los guahibos, piaroa, curripaco, piapoco, puinave, baiúva, macu, yanomami, etc. Por eso mismo se fundó la Federación Indígena (Federación Indígena de Puerto Ayacucho, 1974).

Dos años después plantean "La meta final del movimiento indígena organizado es reemplazar al “indigenismo” y los “indigenistas” por la autogestión indígena y por la composición representativa de la Federación Indígena", para lo cual se proponen obtener el reconocimiento oficial, incluir a todos los grupos indígenas en la Federación y asumir todas las tareas que les competen y que realizan entidades oficiales y privadas en sus regiones (Federación Indígena del Territorio Federal Amazonas, 1976).

4. Los derechos colectivos de las poblaciones indígenas de América Latina

Antes de entrar en el tema de los derechos colectivos de las poblaciones indígenas, es conveniente ahondar un poco en la descripción global de las posiciones de los movimientos y organizaciones sobre legislación y administración de justicia. En este sentido, un dato significativo es que en casi la mitad de las 137 declaraciones revisadas, no se hace alusión alguna a cuestiones legislativas ni a la administración de justicia. Esto último se podría ver, quizás, como manifestación de una baja conciencia jurídica, pero al "aceptar" esta probable explicación aparecen interrogantes sobre sus causas, como: ¿Se debe a una falta de conocimientos de las leyes vigentes que les atañen?; o ¿las conocen pero no tienen confianza en las leyes impuestas, en cuya elaboración no han participado?; o bien, tal vez en las leyes no se contemplan ni se integran sus demandas y su derecho consuetudinario. Quizás esta ausencia se debe a una combinación de tres factores, es decir, desconocimiento, falta de participación y externidad entre legislación del Estado y las costumbres indígenas tradicionales y actuales.

Los derechos colectivos demandados por los movimientos y organizaciones-indígenas se pueden englobar en diez temas fundamentales. Su orden de importancia lo da la mayor o menor frecuencia de aparición de las referencias a los mismos. En este sentido, de mayor a menor importancia tenemos que, para la región, son: derechos territoriales, políticos, a la autodeterminación, laborales y de comercialización, apelación al derecho internacional, educativos y lingüísticos, sobre recursos naturales, constitucionales, a las leyes propias y a la salud. Esto permite afirmar que, en términos formales, la discusión principal de los movimientos y organizaciones indígenas, tanto en el interior como hacia el exterior, se basa en sus derechos territoriales.

Esta territorialidad reclamada y exigida, según los casos, por las agrupaciones políticas de los indígenas, parte de una afirmación de permanencia como pobladores originales en espacios determinados. Espacios que son sustentos y componentes indisolubles de sus sociedades. Es en una territorialidad concreta en la que los grupos indígenas desarrollan su historia y sostienen su cotidianidad.

Los dos derechos fundamentales, ligados entre sí, son los políticos y a la autodeterminación, los cuales forman un tríptico indisoluble, con el punto nodal en la territorialidad. El ejercicio de los derechos políticos internos y externos se relaciona con las modalidades de organización de cada grupo.

En la autodeterminación territorial y política se finca la base de la autodeterminación económica. Es decir, la posibilidad de montar el proyecto material de sustento inmediato y mediato de cada grupo indígena. Proyecto que puede o no estar articulado con los proyectos nacionales de desarrollo.

Desligar el derecho de autodeterminación de los pueblos del de autodeterminación de los Estados, al establecer que los territorios étnicos tienen cierto tipo de asociación con éstos, permitiría la formulación de un derecho internacional específico que dirimiera las diferencias entre los participantes.

El tipo de demandas expresa, a su vez, la necesidad de cambios constitucionales orientados a adoptar una definición y régimen de país, en donde se hiciera explícita la multietnicidad.

Tomando en cuenta el tipo de propuestas que los movimientos y organizaciones indígenas realizan, se aprecia que la mayoría de sus alternativas se orienta a la construcción de un diálogo, más que a una ruptura, y sobre cuestiones puntuales, más que sobre un proyecto nacional global. Están dispuestos a negociar, a partir de relaciones políticas equitativas, con los poderes establecidos. Esta puntualidad de las demandas puede asimilarse, también, a la baja conciencia jurídica general de las organizaciones etnopolíticas y a que, todavía, no han hecho explicito, de manera global, un proyecto descolonizador, el cual está solamente prefigurado. Es necesario aclarar que el juicio sobre la baja

conciencia jurídica se refiere exclusivamente a las legislaciones nacionales, no a los derechos consuetudinarios.

La rigidez en la relación del Estado con las sociedades indígenas, que se da en ciertos países puede ir acentuando las tensiones y llevarlas a un punto sin retorno por la escalada del ejercicio autoritario y represivo de la voluntad política en el poder, en gran parte determinada por el modelo de desarrollo adoptado. Modelo de desarrollo que oculta, en su formulación y gestión, la existencia concreta de las sociedades indígenas y que visualiza como "anormales" a las tensiones normales producidas en realidades sociales multiétnicas.

Si ninguna sociedad indígena puede explicarse ya por sí misma, por más "aislada" que esté, tampoco se puede comprender a las "sociedades nacionales" sin las primeras. Los movimientos etnopolíticos contemporáneos, como expresiones de redes muy complejas determinadas por los sistemas de relaciones internas y externas en que se insertan las sociedades indígenas, remite a la formulación de un proyecto descolonizador. Este proyecto trasciende a ambas sociedades. Es descolonizador en cuanto a la abolición de un estatus de sociedades dominantes y subordinadas. Desde las dos vertientes hay líneas tendidas que prefiguran el proyecto. Del lado de las sociedades indígenas, la mayor parte de las proposiciones están teñidas de cierta nostalgia por el pasado precolonial y con muchas ambigüedades sobre la sociedad que se quiere.

APÉNDICE AL CAPÍTULO VI

DECLARACIONES Y DOCUMENTOS ESCOGIDOS DE DIVERSOS MOVIMIENTOS INDIOS EN AMÉRICA LATINA

ARGENTINA

CONGRESO INDÍGENA DE LA REPÚBLICA ARGENTINA

Principios y objetivos

El Congreso Indígena de la República Argentina se propone constituirse sobre las bases que se exponen a continuación, significando que:

I) Los postulados fundamentales son:

a) Respeto por la persona y la personalidad cultural india,
b) Tierra del indio,
c) Personería jurídica de las comunidades indias,
d) Libre empleo de los idiomas indígenas.

Son cuatro puntos fundamentales para nosotros los indios y que en consecuencia son el punto de vista que empleamos para apreciar la sinceridad de las intenciones de los que no son indios que se incorporen a nuestra tarea.

II) Los fines por los cuales el Congreso Indígena de la República Argentina se propone actuar son los siguientes:

1. Obtener que todo Organismo oficial que trate cuestiones indígenas sea integrado por aborígenes elegidos por sus respectivas comunidades.
2. Defensa y desarrollo de las comunidades indígenas en todos sus aspectos: económicos, sociales, sanitarios, idiomáticos y jurídicos.
3. Contemplar la defensa y reintegro del aborigen desarraigado a su comunidad.
4. Contribución a la defensa de las tierras de las comunidades indígenas, cualquiera que sea el título jurídico por el cual las posean y recuperación de tierras aptas para la agricultura para aquellas comunidades que no las posean.
5. Obtener el reconocimiento de las comunidades aborígenes como personas jurídicas, capaces de tener derechos y obligaciones.
6. Obtención de créditos para compra de instrumentos de labranza, semillas, reproductores y asesoramiento técnico.
7. Instalación de hospitales y puestos sanitarios en las comunidades indígenas.
8. Instalación de escuelas primarias y secundarias, donde la enseñanza se imparta en el idioma de la comunidad mediante maestros indígenas o que hablen la lengua indígena y con libros escolares impresos en el idioma

indígena. El castellano será enseñado como una materia especial para que sirva al individuo en la vida de relación fuera de la comunidad.

9. Estudio del pasado y el presente del indígena y sus tradiciones en la medida en que esto sirva para el desarrollo cultural de sus comunidades junto al aporte de la ciencia universal.
10. Estudio de los idiomas indígenas en uso en la República Argentina con el objeto de que sirvan de adecuado vehículo al desarrollo cultural de las comunidades indígenas.
11. Formación de personal técnico-científico especializado indígena en todo orden, como una de las formas concretas de impulsar el propio desarrollo de las comunidades indígenas.
12. Publicación de libros escolares y científicos en idiomas indígenas.
13. Reafirmación y reivindicación de la personalidad indígena en todas las comunidades indígenas en particular y en la República Argentina en general por los medios adecuados: educación, publicaciones, difusión, etc., a fin de lograr que las comunidades indígenas y el indio y su familia gocen de parte de blancos y mestizos, ya sean particulares o funcionarios, del respecto debido a todo ser humano.
14. Combatir el racismo anti-indio en todos sus aspectos y en todas sus manifestaciones: abiertas o encubiertas, confesadas o hipócritas, presentes o pasadas y ya busque el exterminio, postergación y opresión del indio en cualquier forma: física, biológica o culturalmente.
15. Combatir, en todo de acuerdo con las resoluciones de las Naciones Unidas y sus Organismos especializados, el genocidio de las comunidades indígenas en todas sus formas en que se manifiesta actualmente: a) mediante la usurpación de las tierras de las comunidades indígenas y su subsecuente disgregación; b) mediante el abandono sanitario; c) mediante la imposición en la enseñanza escolar de pautas y tradiciones culturales que le son ajenas; d) mediante el desconocimiento de su propio idioma en toda actividad oficial, incluyendo la enseñanza escolar; e) mediante el menoscabo, el desprecio y la negación de la propia personalidad indígena, la discriminación y la opresión racial para que el indio se niegue y se transculture; O mediante el falso planteamiento de que la cuestión india es una cuestión puramente económico-social, cuando la realidad es que, si bien el todo de la cuestión tiene indudablemente una importante faceta económico-social, también tiene otras muy importantes: étnicas, raciales, lingüísticas, históricas, sicológicas, etcétera. (...)

Aprobado en Buenos Aires, abril 14, 1971

BOLIVIA

MANIFIESTO DE TIAHUANACU

Introducción

"Un pueblo que oprime a otro pueblo no puede ser libre" dijo el Inca Yupanqui a los españoles. Nosotros los campesinos quechuas y aymarás, lo mismo que los de otras culturas autóctonas del país, decimos lo mismo. Nos sentimos económicamente explotados y cultural y políticamente oprimidos. En Bolivia no ha habido una integración de culturas, sino una superposición y dominación habiendo permanecido nosotros en el estrato más bajo y explotado de está pirámide. Bolivia ha vivido y está viviendo terribles frustraciones. Una de ellas. quizás la mayor de todas, es la falta de participación real de los campesinos quechuas y aymarás en la vida económica, política y social del país. Pensamos que sin un cambio radical en este aspecto será totalmente imposible crear la unidad nacional y un desarrollo económico dinámico, armónico, propio y adecuado a nuestra realidad y necesidades.

Nuestra cultura como primer valor

El proceso verdadero se hace sobre una cultura. Es el valor más profundo de un pueblo. La frustración nacional ha tenido su origen en que las culturas quechua y aymará han sufrido siempre un intento sistemático de destrucción. Los políticos de las minorías dominantes han querido crear un desarrollo basado únicamente en la imitación servil del desarrollo de otros países, cuando nuestro acervo cultural es totalmente distinto. Llevándose también de un materialismo práctico han llegado a creer que el progreso se basa únicamente en los aspectos económicos de la vida.

Los campesinos queremos el desarrollo económico pero partiendo de nuestros propios valores. No queremos perder nuestras nobles virtudes ancestrales en aras de un seudo desarrollo. Tememos a ese falso desarrollismo que se importa desde afuera porque es ficticio y no respeta nuestros profundos valores. Queremos que se superen trasnochados paternalismos y que se deje de considerarnos como ciudadanos de segunda clase. Somos extranjeros en nuestro propio país.

No se han respetado nuestras virtudes ni nuestra visión propia del mundo y de la vida. La educación escolar, la política partidista, la promoción técnica no han logrado que en el campo haga ningún cambio significativo. No se ha logrado la participación campesina porque no se ha respetado su cultura ni se ha comprendido su mentalidad. Los campesinos estamos convencidos de que solamente habrá desarrollo en el campo y en todo el País, cuando nosotros seamos los autores de nuestro progreso y dueños de nuestro destino.

La escuela rural por sus métodos, por sus programas y por su lengua es ajena a nuestra realidad cultural y no sólo busca convenir al indio en una especie de mestizo sin definición ni personalidad, sino que persigue igualmente su asimilación a la cultura occidental y capitalista. Los programas para el campo están concebidos dentro de esquemas individualistas a pesar de que nuestra historia es esencialmente comunitaria. El sistema cooperativo es connatural a un pueblo que creó modos de producción en mutua ayuda como el ayni, la mink'a, yanapacos, camayos... La propiedad privada, el sectarismo político, el individualismo, la diferenciación de clases, las luchas internas nos vinieron con la Colonia y se acentuaron con los Regímenes Republicanos. La reforma agraria está concebida también dentro de ese esquema.

El poder económico y político es la base de la liberación cultural. Debemos tecnificar y modernizar nuestro pasado pero de ningún modo queremos romper con él. Todo intento de europeización o de "yanquización", como se ha querido hacer a través de la educación y de la política, no será más que un nuevo fracaso. Todo movimiento político que realmente quiera ser liberador para el campesino deberá organizarse y programarse teniendo en cuenta nuestros valores culturales. El indio es noble y justo, es sobrio y respetuoso, es trabajador y profundamente religioso. Pero toda esta riqueza que atesora el alma india nunca ha sido comprendida ni respetada. La acción política de la Colonia y de los Gobiernos Republicanos han sido eminentemente destructivas llegando algunos de nosotros a asimilar grandes defectos de corrompidos y corruptores politiqueros. Se nos ha querido hacer peldaño y escalera de las peores pasiones y de las ambiciones más bajas. No estamos dispuestos a seguir por este camino de avasallamiento y depravación. Los resultados catastróficos actúan a la vista de todos. Los indios que por culpa de la mala educación y de la falsa politiquería ya no quieren ser indios han asimilado los peores defectos de otros pueblos y se han constituido en nuevos explotadores de sus propios hermanos. Les hacemos un llamado fraterno para que uniéndose a nosotros en un movimiento de reivindicación de nuestros derechos y de nuestra cultura trabajemos todos en la liberación económica y política de nuestro pueblo.

Deben convencerse: Gobiernos, políticos, economistas y nuestros educadores que se ha fracasado totalmente en la "promoción" del Campesinado Aymará y Quechua porque se han aplicado métodos erróneos. En el Presente Documento pretendemos esbozar las líneas generales de una política liberadora campesina.

Nuestra historia nos habla

Antes de la Conquista Española ya éramos un pueblo milenario con virtudes que se desarrollaban dentro de un ambiente altamente socializado. La Colonia no supo respetar ni reconocer nuestra cultura, sino que fue aplastada y sojuzgada. La Independencia no trae libertad para el indio, antes bien, realizada ésta bajo los principios del liberalismo, el indio es juzgado y tratado como elemento pasivo apto únicamente para ser usado en las guerras continuas como carne de cañón. La

República no es para el indio más que una nueva expresión de la política de los dominadores. La liberalización india encarnada en la lucha libertaria de Tupac Catari permanece aherrojada. La política indigenista de Belzu hace surgir una breve esperanza en la masa campesina, pero la vida del indio deberá seguir arrastrándose entre el oprobio, la explotación y el desprecio. Busch y Villarroel quieren superar este estado de cosas pero se lo impide la reacción de la oligarquía nacional. Con la Revolución del 9 de abril, llegan dos grandes Leyes Liberadoras: La Reforma Agraria y el Voto Universal. Con la Reforma Agraria los indios nos liberamos del yugo ominoso del patrón. Es una pena que esta Ley no haya traído todos los bienes que de ella se esperaban debido sobre todo a que está concebida en un esquema demasiado individualista y a que, por obra de algunos elementos derechistas incrustados dentro del MNR no fue implementada con otras leyes que favorezcan la inversión, la tecnificación y la comercialización de los productos. El Voto Universal no debería desconocer la participación orgánica de las comunidades indígenas en la vida política. Es lamentable también el que muchas veces haya servido para suscitar el apetito desmedido de poder de nuestros políticos. Por esta razón el Voto Indio no ha sido causa de liberación sino de nuevas formas de engaño y explotación. Los políticos de viejo cuño se acercan al campesino no para servirlo sino para servirse de él. Algunos malos campesinos, traicionando nuestra historia y a nuestro pueblo han logrado meter estas prácticas de politiquerismo corrupto en nuestro sindicalismo campesino. Ellos con su conducta doble y con su degradado servilismo han manchado nuestro nombre y nuestras ancestrales costumbres. Debemos reconocerlo con humildad, perdonarlo generosamente y asimilar cuidadosamente las experiencias. Lo importante es retomar el camino de grandeza que nuestros antepasados nos señalaron.

Tampoco creemos en la prédica de aquellos partidos que diciéndose de izquierda no llegan a admitir al campesino como gestor de su propio destino. Una organización política para que sea instrumento de liberación de los campesinos tendrá que ser creada, dirigida y sustentada por nosotros mismos. Nuestras organizaciones políticas deberán responder a nuestros valores y a nuestros propios intereses.

Economía

A pesar de que los campesinos producimos el 78% del Producto Bruto Nacional solamente contamos con el 34% de los ingresos nacionales mientras el 1.7% que son los empresarios y grandes propietarios del País reciben el 21% de los ingresos nacionales. (...).

Sin embargo, nadie podrá decir que el campesino no trabaja. La política agraria de nuestros gobiernos ha sido nefasta. (...).

Esta situación injusta no se puede prolongar por más tiempo.

Lo que proponemos para superar esta situación no es ya la intervención paternalista del Gobierno o de personas de buena voluntad. Creernos que la única solución está en la auténtica organización campesina. El equilibrio entre los productos del campo que nosotros vendemos y los que debemos comprar en la ciudad lo encontramos en la correlación de fuerzas. El campesino es débil porque no está unificado, organizado ni movilizado y las actuales organizaciones departamentales y nacionales no responden propiamente a los intereses del campesinado en general.

Los partidos políticos y el campesinado

En la práctica el campesinado de Bolivia no ha pertenecido realmente a ningún partido político porque ninguno ha representado sus verdaderos intereses ni ha actuado inspirado en sus valores culturales. Sin embargo, debemos reconocer que fue el MNR quien más y mejor ha representado los intereses campesinos al dictar las Leyes de la Reforma Agraria y el Voto Universal. El MNR tuvo la sensibilidad histórica de convenirse en un partido que fuera instrumento de la liberación campesina, pero todo esto se frustró debido sobre todo, a que elementos de la reacción derechista y sin ninguna sensibilidad social, se incrustaron en las filas de este partido y lograron detener el proceso de nuestra liberación. (...).

El Campesinado ha sido una fuerza pasiva porque siempre se quiso que fuera algo totalmente pasivo. El campesinado es políticamente lo que los políticos han querido que sea: un mero sustentáculo para sus ambiciones. Solamente será dinámico cuando se le deje actuar como una fuerza autónoma y autóctona. En el esquema económico, político y cultural de nuestro país es imposible la real participación política del campesinado porque no se le permite que así sea. (...).

La educación en el campo

Dos problemas sumamente graves vemos en la Educación Rural; el primero es en cuanto al contenido de los programas y el segundo en cuanto a la grave deficiencia de medios.

Para nadie es un secreto que el sistema escolar rural no ha partido de nuestros valores culturales. Los programas han sido elaborados en los ministerios y responden a ideas y métodos importados del exterior. La Educación Rural ha sido una nueva forma (la más sutil) de dominación y anquilosamiento.

Es ajena a nuestra realidad no sólo en la lengua, sino también en la historia, en los héroes, en los ideales y en los valores que transmite. (...).

La Paz, 30 de julio de 1973

COLOMBIA

INFORME DEL COMITÉ EJECUTIVO AL V CONGRESO DEL CRIC

Compañeros delegados:
(...)

1. Tierras

La lucha por la tierra ha sido un objetivo básico del CRIC desde que se fundó en 1971 y está representada en los dos primeros puntos de nuestro programa. (...).

Sin embargo las recuperaciones han sido menores en estos dos años y medio, se recuperaron unas 4 000 hectáreas frente a cerca de diez mil en el periodo anterior. (...).

Lo fundamental es que ha habido un cambio en la política oficial que ha abandonado cualquier intento reformista para echar mano de todas las formas de represión en contra de las recuperaciones de tierras.

Pese a la represión, las luchas han seguido igual o más que antes.

No hay ninguna región vinculada a la CRIC, donde no se han presentado luchas por la tierra en este período. (...).

2. Cabildos

Bajo la denominación de "Organización" una de las Comisiones del 4° Congreso se refirió fundamentalmente al trabajo con los Cabildos base de la organización del CRIC. El "Fortalecimiento de los Cabildos Indígenas" figura igualmente en nuestro programa de 7 puntos.

En el periodo que estamos analizando se siguió trabajando por mejorar la calidad de los Cabildos existentes, aunque no hubo en esto un progreso demasiado notable. Se siguió en la reconstrucción de cabildos como el de Guanacas en Inzá, el de Las Delicias en Buenos Aires y el de Totoró. (...).

3. Represión

La represión contra el movimiento indígena ha sido continua desde tiempo atrás, especialmente desde que se creó nuestra organización en 1971. (...).

Si alguna variación se presenta, es que la represión ha venido creciendo sobre todo en relación con las recuperaciones de tierras y se ejerce no sólo a través de los terratenientes y sus pájaros sino cada vez más por la policía y el mismo ejército.

(Sigue una relación de indígenas asesinados durante el periodo.) (...).

Es de anotar que no hay ningún detenido por estos crímenes aunque todos sus autores están perfectamente identificados. En cambio sí han estado detenidos familiares de los compañeros asesinados y algunos continúan hoy en día en la cárcel.

Seria interminable relatar todos los demás ataques, atropellos y persecuciones en contra de nuestros dirigentes y compañeros en general, muchos de los cuales han sido gravemente heridos o han tenido que abandonar la zona donde residían.

También es interminable la lista de compañeros que en los municipios indígenas del Cauca han pasado por la cárcel en estos últimos años. (...).

4. Coordinación indígena a nivel nacional

Tanto a través de la secretaria indígena como directamente, el CRIC ha ayudado a impulsar y a coordinar las luchas indígenas en otras regiones del país. (...).

5. Contradicciones políticas

Aunque nos parece indiscutible el avance de la organización en el período que ahora culmina, conviene señalar la existencia de algunas contradicciones políticas que han frenado dicho avance, sobre todo en algunas regiones.

Queremos aclarar que en ningún momento se pretende imponer el monopolio de un grupo político sobre la organización gremial, y que al lado de una orientación indudablemente mayoritaria algunas organizaciones políticas trabajan al interior del CRIC, respetando su programa y su dirección jerárquica. (...)

Pero otros grupos se han preocupado únicamente por tomar la dirección de nuestra organización, sin importarles los medios utilizados, o en su defecto crear una división en el interior del movimiento indígena. Consideramos en general negativa la labor de estos grupos (dos principalmente) y aunque hoy en día su influencia es escasa, han causado más de un problema en la organización. (...).

6. Posición política general

La posición del CRIC ha sido con frecuencia tergiversada, principalmente por grupos políticos interesados en adueñarse de la dirección de nuestra organización. Se nos ha tachado de indigenistas o de agraristas y hasta se nos acusa por algunos sectores de estar entregados a los partidos tradicionales.

Nosotros nunca hemos creído que aceptando una polémica permanente las cosas se pudieran aclarar del todo. Hemos preferido seguir calladamente nuestro trabajo, llevando una orientación coherente a las bases indígenas, tratando siempre que las luchas por pequeñas que fueran, resultaran útiles para el proceso revolucionario.

También es claro que no todas las cosas las teníamos claras desde el principio, que el confuso panorama de la izquierda nos desorientaba mucho, que había ocasiones en que nos sentíamos solos y aislados. (...).

CRIC Comité Ejecutivo Marzo de 1972

CHILE

ENCUENTRO MAPUCHE DE LONDRES

Declaración

Inspirados en la larga tradición de lucha de nuestros antepasados contra el colonialismo hispano primero, después en la naciente república contra las nuevas formas de colonización que cambian el robo "legalizado", el "derecho" y las armas: guiados por el ejemplo de los combates que nuestro pueblo librara en los últimos años, particularmente durante el período UP, junto a todas las clases explotadas del país; y con la decisión de recoger las banderas de nuestros hermanos caídos en la lucha contra la dictadura militar que hoy oprime al pueblo chileno, los mapuches en el exilio nos hemos reunido en Londres, para extraer las enseñanzas de estos largos años de lucha y apoyar a nuestros hermanos que permanecen en Chile y luchan cotidianamente contra la dictadura.

En nuestra condición de exiliados políticos, declaramos a la opinión pública internacional:

1. Que los mapuches, no obstante la represión brutal de que han sido objeto: asesinatos, encarcelamientos, tortura y exilio; pese a la discriminación racial económica que hoy se ha acentuado con la dictadura, los enemigos de nuestra raza no han logrado ni lograrán quebrantar nuestra moral. Nuestra decisión de lucha se fortalece y nuestro combate continúa.

2. Denunciamos que la dictadura que hoy pretende aparecer como benefactora de nuestra raza, es la que ha encarcelado y torturado a comunidades enteras, que ha asesinado a muchos de nuestros mejores hombres y mujeres, que ha hecho tabla rasa de las conquistas alcanzadas: negando el derecho al crédito y a la semilla, expulsando a cientos de familias mapuches de los asentamientos, suprimiendo las becas, el auxilio escolar y los hogares estudiantiles, negando el derecho a la atención médica.

3. Expresamos también a nuestros compañeros de clase, a los partidos y militantes de izquierda, que el problema del pueblo mapuche no puede continuar siendo un asunto secundario: que la realidad de este pueblo requiere un conocimiento profundo y científico, como paso necesario para la elaboración de un programa que contemple cabalmente los intereses de los sectores explotados. Que los mapuches no subordinarán su lucha a proyectos que no expresen verdaderamente sus intereses, el de los campesinos explotados y la clase obrera.

4. Los mapuches comprendemos que nuestra lucha, teniendo especificidades propias de una minoría étnica, está fundamentalmente ligada a la lucha de todos los sectores explotados de la sociedad chilena. Llamamos por consecuencia, a la unidad de toda la clase trabajadora, porque sólo con la unidad podemos derrotar y destruir el poder de la burguesía y el imperialismo. Sólo la unidad nos conducirá a la victoria y liberación definitiva de las estructuras de explotación de una sociedad de clases.

Finalmente, llamamos a la solidaridad con nuestros hermanos mapuches que permanecen en Chile empujados a la miseria, muchos todavía encarcelados, pero siempre continuando la lucha. Llamamos, en suma, a la solidaridad con todo el pueblo chileno.

25-28 de enero, 1978

ECUADOR

¿QUÉ ES LA FEDERACIÓN SHUAR?

Es la voz, el alma, el cuerpo de 17 mil personas: niños, hombres, mujeres. Diecisiete mil individuos, 17 mil ecuatorianos, 17 mil shuar, ya... los "jibaritos" como nos llaman algunos por desprecio, por paternalismo, por costumbre.

La Federación es cada uno de los shuar que del río Pastaza al río Santiago; del valle del Upano del río Morona, desde centenares de años, han vivido, viven y quieren seguir viviendo. Vivir como hombres, con sus derechos elementales, libres de decidir su propio camino, cultivar su propia tierra. Asegurar para sí y para sus hijos estas tierras, ahora antes de ser despojados de ellas por el primer gamonal que baje de la sierra.

Esto es la Federación; somos todos los Shuar del Oriente, que a un cierto punto de nuestra vida hemos comprendido, nos hemos dado cuenta de que la única forma para poder sobrevivir era unirnos todos; unirnos para no ser borrados de los mapas como ya pasó y está pasando a muchos de nuestros hermanos indígenas en el país y fuera de él. (...).

La Federación es todo lo que nos dejaron nuestros antepasados, nuestros padres; los cantos, las leyendas, la música, la caza, la chicha... la cultura Shuar; la misma cultura que, conscientes de la realidad, queremos seguir transmitiendo a nuestros hijos. Nuestra cultura, nuestras costumbres, nuestra mentalidad, que confrontadas con muchas otras culturas que muchos llaman "civilización", tiene algo más que dar a esta civilización y sin presunción podríamos afirmar, tiene muchos valores más que proponer y transmitir. Por esa razón, seguiremos transmitiéndola a nuestros hijos. (...).

Si hoy reclamamos nuestros derechos, es porque estamos conscientes que estos derechos no quieren reconocérnoslos hoy, estos derechos son pisoteados. Las personas honestas son testigos de este hecho. Pedimos a estas personas honestas, a las autoridades, a los religiosos honestos, a la opinión pública de nuestro país, a los estudiantes, campesinos, obreros y a todas las personas que creen en la justicia, que levanten su voz, no para defendernos sino para defender el sentido mismo de la justicia que hay dentro de ellos.

A todos los hermanos shuar les decimos:

Estamos unidos, sigamos juntando nuestros esfuerzos; miremos hacia adelante pero nunca dejemos de mirar hacia atrás, hacia lo nuestro, hacia lo que es Shuar, lo que es nuestra cultura, lo que nos transmitieron nuestros padres, los valores de siempre. Sigamos dando a nuestros hijos estos valores, sean ellos graduados u hombres de campo, carpinteros o cualquier cosa que quieran ser en la vida. Hagamos comprender a nuestros hijos que regresan de los planteles escolares acomplejados a nuestros centros, con la camisa muy blanca y el castellano fácil, que no será sólo por la camisa blanca y el saber hablar castellano lo que hará de ellos hombres útiles para la comunidad. (...).

A todos los que se han portado honestos y amigos nosotros les decimos:

Necesitamos hoy más que nunca la solidaridad de ustedes aunque sea con una palabra. Necesitamos saber que hay gente que nos sigue, que no estamos solos en esta tarea, en este momento, que ciertamente, no es fácil. Los problemas

que tenemos por delante son muchos. El problema de la posesión legal de nuestros terrenos, el de la educación, el económico, la integración positiva y no destructiva a la vida nacional, etcétera.

Para enfrentar estos problemas con serenidad necesitamos saber que tenemos amigos, autoridades y religiosos de buena fe que nos acompañarán en esta difícil tarea. (...).

Como decíamos antes, la historia, el mundo entero es testigo de lo que pasó a nuestros hermanos indígenas del Ecuador, de América Latina y del mundo entero: les destruyeron, les han hecho desaparecer o les han convertido en marginales de todo, luego de haberlos despojado de sus tierras y haber hecho desaparecer su cultura. Y esto se sigue haciendo, en nombre de la "civilización" pasando por encima de todos los derechos humanos.

Jamás permitiremos que esta historia se repita también con nosotros. Estamos conscientes de lo que pasó a los demás. Antes de que llegue nuestro turno, antes de que nos hagan desaparecer, de que hagan de los Shuar lo que se ha hecho con los indígenas de la Sierra, antes de convertirnos en marginados de todo derecho, tendrán que quemar los árboles que cubren nuestras tierra, secar los ríos, borrar de nuestras mentes todo lo que es Shuar, todo lo que es nuestra cultura; en definitiva tendrán que hacer desaparecer aproximadamente mil años de historia y esto el mundo entero no lo consentirá jamás.

MÉXICO

DECLARACIÓN DE TEMOAYA

Hermanos indios:

Hoy estamos aquí reunidos porque sabemos que ha llegado el tiempo de nuestra voz, de ser escuchados. Ya nadie hablará por nosotros, ni se sentará a discutir lo que harán con nuestros pueblos.

Estamos vivos, y tomamos nuestro destino en las manos. Después de todo, ésta es nuestra tierra milenaria, y sólo aquí están nuestros derechos. Aquí brilló siempre el sol de nuestra historia y seguirá brillando ahora por muchos siglos.

Durante más de cuatrocientos cincuenta años trataron de destruir nuestra sociedad y cultura, de borrar hasta nuestra memoria, pero no lo han logrado todavía ni lo lograrán.

Es el tiempo de nuestra palabra, de la recuperación de nuestra historia, de acabar con una situación colonial reconocida hasta por los documentos oficiales, y que está lejos de ser suprimida. No nos dejemos robar las palabras. Las instituciones que tomen en sus documentos nuestros puntos de vista deben ser consecuentes con ellos y cumplirlos punto por punto, pues de lo contrario se estarán haciendo cómplices del fraude y la explotación, y, como tales, las denunciaremos abiertamente.

Estado multiétnico

1. Nos pronunciamos para que el gobierno de la Revolución mexicana reconozca legalmente, en la Reforma Política, y no sólo de palabra, la complejidad étnica de esta gran nación que todos integramos. Roto ya el mito del mexicano único, unificado, debemos hacer una realidad reconocida: el pluralismo cultural sólo será cabalmente reconocido con la consagración de un Estado multiétnico, en el que todos los indígenas estemos representados. Sin embargo, la Reforma Política nada dijo todavía al respecto, pese a las declaraciones de los dos anteriores congresos y a los documentos oficiales emitidos últimamente por el Instituto Nacional Indigenista y la Dirección General de Educación Indígena.

2. La consagración de un Estado multiétnico requiere una reforma de nuestra Constitución Nacional, reforma por la que lucharemos. Después de 450 años de dominación, tenemos derecho a ser reconocidos por nuestra carta fundamental. De no ser así se estará confesando la impotencia del sistema que nos gobierna en terminar de diluir la situación colonial en que nos sentimos inmersos aún. Si el sistema mexicano no es capaz de dar este paso, mostrará que la revolución está congelada. La negativa a reconocernos será la admisión de su caducidad.

3. Reconocemos con entusiasmo el cambio de orientación teórica de los organismos indigenistas, cuyos documentos de trabajo toman progresivamente nuestros puntos de vista- Ya no se habla de integrarnos. de fundirnos en un mexicano único, sino de ayudarnos a salvaguardar nuestras culturas, nuestras lenguas. Ello no obstante, quedan aún muchos funcionarios y empleados en esas dependencias que aún piensan y actúan con el criterio que los indígenas hemos combatido y destruido en parte. Todos debemos identificar a esas personas que reproducen hábitos paternalistas y no nos confían responsabilidad alguna por considerarnos incapaces, y pedir su inmediata destitución. El saneamiento de estas instituciones debe ser parte de nuestra lucha de liberación.

4. Toda la tecnología moderna que los indígenas precisen para su despegue económico y social debe ser transferida en un corto plazo a los indígenas. La dependencia tecnológica y científica traba nuestra liberación. La ciencia y la técnica no deben ser usadas como instrumentos de control y opresión de nuestros pueblos. Son conquistas de la humanidad, y ningún sector tiene derecho a aprovecharse de ellas para ponerlas al servicio exclusivo de sus

intereses. Alertamos también a los compañeros contra la introducción de tecnologías innecesarias que no podemos de hecho controlar y no sirven a nuestro proceso, sino al desarrollo del capitalismo. Esta tecnología sostiene la dependencia, la sujeción del pueblo a proyectos ajenos, la expulsión de población hacia los centros urbanos, el trabajo migratorio y la desorganización social y cultural.

Espacio político

1. Los indígenas no sólo pedimos que nos devuelvan las tierras que siempre fueron nuestras. No sólo pedimos luz eléctrica, caminos, agua potable, pues como partes integrantes de la nación mexicana tenemos pleno derecho a ello, y no habremos de arrodillarnos a dar las gracias por estos servicios, como no se arrodillan los que viven en las ciudades: a ellos les parece algo normal. (...).

Educación bicultural-bilingüe

1. Apoyamos las medidas acordadas por la ANPIBAC en su reunión de Oaxtepec, Morelos, por entender que se trata de un serio esfuerzo por descolonizar la educación. Tanto el contenido de los programas como las normas pedagógicas deben provenir, en lo posible, de la voluntad de las comunidades y regiones indígenas a través de las autoridades comunales, consejos regionales y consejos supremos. Ésta será la mejor garantía para una educación bicultural-bilingüe, que deje de actuar como factor de penetración y aculturación.

2. en anteriores oportunidades se pidió la legislación de nuestras lenguas por el Estado, a nivel nacional o regional. Mientras ello no ocurra, no se podrá negar la subsistencia de una situación colonial. Volvemos en esta ocasión a exigirlo, ya que, pese al tiempo transcurrido, no se inició gestión alguna en este sentido.

3. Pedimos la expulsión del Instituto Lingüístico de Verano por el divisionismo en que se traduce su acción en las regiones indígenas. Su praxis aliena a muchos elementos de las comunidades, volviéndolos contra su propia gente y contra su propia historia. Su labor, así, resulta claramente etnocida. Pero advertimos, también, que no es el Instituto Lingüístico de Verano la única institución religiosa que actúa en nuestro medio. Hay múltiples sectas, diversas órdenes religiosas que cometen igualmente etnocidio. La acción contra la intervención religiosa en las regiones indígenas debe ser coherente y global. Hasta ahora, el ILV ha recogido todas las críticas dejando a las demás agrupaciones en el paraíso de la impunidad,

4. Apoyamos la creación de un Instituto de las Lenguas Mexicanas. Ponemos asimismo de manifiesto a los dispersos intelectuales de izquierda, francotiradores ignorantes al parecer de nuestra realidad concreta, que sus puntos de vista no reflejan para nada los nuestros. Hace más de 450 años que el indígena viene siendo discriminado, pero basta que se inaugure una carrera académica

para él, para que pueda adquirir allí los instrumentos que sirvan a su descolonización, para que estos sectores ataquen dicha carrera, acusándola de discriminación y de contribuir a la creación de caciques ilustrados. Esto ratifica su desconfianza básica en la autogestión indígena, su absoluta falta de fe en el pueblo real de México: no quieren gente que pueda mañana discutirle de igual a igual.

5. Mucho hablan los antropólogos de liberación, de destruir la sociedad capitalista para que el indígena pueda conseguir la igualdad y el pleno reconocimiento de sus derechos. Se les ve hundirse en gruesos volúmenes y discutir denodadamente en los foros académicos, donde lucen sus conocimientos. Muchos de ellos no quieren aceptar puestos dentro de las instituciones que realizan una acción indigenista, para no transar. Pero se quedan ahí, nunca se les ve aparecer en las comunidades con ánimo de concientizar a la gente, de ayudar a avanzar por el camino de la liberación. ¿Creen que la revolución se hará en las universidades, bajo la impunidad de torre de cristal que les da la autonomía? Realmente, esta concepción de la antropología social es muy cómoda y hasta reaccionaria, en cuanto su actitud traduce un desprecio o desconfianza del pueblo indígena y sus posibilidades. No admitimos más dialéctica que la que surge de la praxis. No admitimos más discursos políticos que los que se preocupan de explicar los puntos de vista del indígena, su pensamiento liberador, ni más ciencia que la que sirva a nuestra liberación. Sólo creemos y apoyaremos a los antropólogos que vengan a nuestras filas a unirse a nuestra causa. Lo demás es charlatanería y pedantería.

La tierra, nuestro origen y destino

1. Nos pronunciamos por la cesación de entrega de tierras a título individual, pues eso fomenta el individualismo en nuestros pueblos tradicionalmente comunitaristas. Las futuras dotaciones ejidales deben ser en forma colectiva, y el Estado debe crear políticas crediticias y de otra naturaleza que alienten la unión de ejidatarios en empresas colectivas.

2. El indígena no es un obstáculo para el progreso del país, pero tampoco será su carne de cañón. El problema no radica en la diversidad étnica, sino en la desigualdad y la explotación que mantienen a casi diez millones de personas fuera de la riqueza social. El día en que la igualdad sea un hecho los pueblos indígenas evolucionarán actualizando su cultura. Desde ya que este desarrollo indígena no será igual al desarrollo capitalista que se da a nivel nacional, pero no por eso, contrario al interés general. Éste es lo que beneficia a los pueblos, y no al sistema económico que los oprime.

3. Reiteramos una vez más el pedido de devolución de nuestras tierras, y el control para nuestras organizaciones de los recursos naturales que existen en las mismas, especialmente las aguas y los bosques. En cuanto a los productos del subsuelo, exigimos una participación en los mismos, y que se nos consulte y tenga en cuenta nuestra opinión en cuanto a la racionalidad de su explotación. El

petróleo se presenta hoy como un enemigo terrible de las comunidades indígenas, del cual éstas sólo pueden esperar grandes males. Contaminan el aire y las aguas, destruyen la flora y el relieve, inutiliza los suelos. Los recursos de la pesca y de la caza disminuyen en forma acelerada y son amenazados seriamente de extinción definitiva. Como si esto no fuera suficiente, motiva despojos de tierras indígenas, bajo expropiaciones no siempre bien intencionadas. Los productos básicos entran en la región en una espiral inflacionaria, que sólo pueden seguir los bien pagados técnicos de PEMEX y los comerciantes que lucran con estas plusvalías de la falsa riqueza. El indígena, sin caza, sin pesca, sin beneficiarse con los altos salarios y despojado incluso de sus tierras, es condenado al hambre por esta "prosperidad" que sólo beneficia a la burguesía. No es un recurso al servicio de los pueblos, sino de una clase dominante. La prueba está en que el presupuesto de inversión del INI para atender las necesidades de cerca de 10 millones de indígenas no supera los 250 millones de pesos, lo que equivale al valor del petróleo derramado por el IXTOC I en el Golfo.

4. Nos pronunciamos decididamente en contra de la explotación intensiva que realiza el capitalismo de los recursos naturales no renovables, cuando tal explotación exceda su capacidad de recuperación. Esta generación de mexicanos no tiene derecho a destruir el medio ambiente del modo en que lo está haciendo. No podemos entregar a nuestros hijos menos de lo que tenemos recibido de nuestros padres. Debemos entregarles un medio mejorado y no degradado, convertido en basurero de una "civilización" enferma, cada día más barata. El irracionalismo cada vez más visible del sistema capitalista occidental parece confirmarnos que la civilización está de nuestro lado, y no en la creciente promiscuidad, violencia que se observa en las grandes ciudades. Al capital no le importa el medio ambiente porque una vez que lo ha destruido, cuando no hay más que sacar de él, alza sus instrumentos y se marcha a otra parte que prometa dividendos. Para el indígena no hay otra parte, no hay más tierra prometida que la que pisa, y su sentido sagrado, civilizado, de la vida, le impide destruir en unos años, tan sólo por un afán personal de lucro, esa tierra que alimentó a varias generaciones, y de la que se espera aún el alimento. No puede haber interés económico superior a la necesidad de preservar el ecosistema; no queremos la bonanza de hoy a costa de un futuro desolador, pues nos responsabilizamos de las nuevas generaciones.

Conciencia étnica y recuperación histórica

1. Los indígenas queremos hoy recuperar nuestra historia, nuestra cultura, nuestra civilización. No somos el resultado de un proceso colonial, sino una identidad histórica oprimida que no se interrumpió en ningún momento, que se mantiene más allá de los cambios culturales, y que persistirá en nuevos modos de producción, incluso porque la abolición de las clases no debe ser ni será la abolición de la etnicidad. El mestizo es recuperable para nuestra causa, como lo vemos en la praxis. Claro que no iodos, pero si un gran sector, especialmente los menos favorecidos por las dádivas del sistema capitalista. El mestizo, la mayor parte de las veces, es un indígena aculturado que ha dejado de reconocerse como

tal. Muchos de ellos, desesperanzados de una "asimilación" que no es real y no les deja ningún beneficio, retoman sus raíces y suelen ser los mejores luchadores de nuestra causa, pues conocen el dolor, la humillación que significa perder la identidad.

2. Los indígenas nos sentimos miembros de una sola civilización, pese a la diversidad de lenguas y culturas. La llamada civilización occidental no sólo muestra también una diversidad de lenguas y culturas, sino de sistema políticos y económicos, pero esto no impide considerarla como una unidad coherente. Tal civilización indígena de América se integra así con muchas etnias, y cada una de éstas, con muchas comunidades y regiones. Claro que en varias regiones y comunidades, la conciencia étnica y de formar parte de una civilización común ha sido desplazada por la acción represiva de 450 años de colonialismo. Los sistemas políticos intercomunales fueron destruidos, y las relaciones externas de cada pueblo restringidas a la cabecera local de dominación, a fin de evitar acciones conjuntas de respuesta. Aislando a los pueblos, se facilitaba la conquista. Hoy debemos revertir este proceso, recuperar nuestra etnicidad, nuestra identidad histórica y afirmarnos con ella en el proceso de liberación.

3. Afirmar nuestra conciencia étnica no implica desconocer la conciencia de clase. Creemos que las dos son necesarias. La primera nos hará progresar en cuanto pueblo históricamente diferenciado, y la segunda nos permitirá identificar y combatir a nuestros enemigos internos, como los caciques y otros explotadores, a la vez que nos da un punto de unión con el resto de los explotados del país y del mundo, de quienes pedimos un apoyo desinteresado, honesto, a nuestra lucha. Para que esta alianza sea realidad es fundamental que como compañeros y no en tren de mando, con el solo afán de manipularnos electoralmente o para sus causas. Sólo en la igualdad puede consolidarse la unión. Si actualmente las alianzas entre las organizaciones indígenas y las obreras dejan algo que desear en América, no se puede echar la culpa al indígena, sino a estas últimas, por el complejo de superioridad con que actúan frente a él, desplazándolo de las esferas de decisión y no tomando en cuenta su pensamiento político ni su visión del mundo.

Pacto del Valle Matlazinca Temoaya,
Estado de México, 8 de julio de 1979

PARAGUAY

CONCLUSIONES DEL PARLAMENTO INDIO AMERICANO DEL CONO SUR

Los integrantes del Parlamento Indio Americano del Cono Sur reunidos en San Bernardino, Paraguay, del 8 al 14 de octubre de 1974, después de haber analizado la situación en que nos encontramos diferentes pueblos indígenas de América, hemos arribado a las siguientes conclusiones, sobre los temas que consideramos vitales para mejorar nuestro presente y proyectarnos hacia el futuro como hombres libres.

Entendemos y sostenemos ante el mundo que:

Nosotros como pueblo indio, somos una personalidad con conciencia étnica, herederos y ejecutores de los valores culturales de nuestros milenarios pueblos de América independientemente de nuestra condición de ciudadanos de cada Estado.
(Concluimos)

Tierras

1. El indio americano es el dueño milenario de la tierra; la tierra es del indio. El indio es la misma tierra. El indio es el dueño de la tierra con títulos de propiedad o sin ellos.

2. Con la llegada de los conquistadores el indio es sistemáticamente destruido mediante el genocidio y el etnocidio, el despojo de su tierra, el desprecio de sus valores morales y culturales. (...).

3. Debe darse solución integral al problema agrario en América, donde los indios tengamos posibilidades verdaderas de desarrollarnos y dejar de padecer tantas injusticias.

4. Exigir que los gobiernos, a través de sus órganos pertinentes legislen con sentido práctico para asegurar la propiedad de la tierra en las comunidades, tanto en lugares en que estamos tradicionalmente asentados, como en los nuevos lugares a los que nos traslademos en busca de suelos fértiles.

5. Debe promulgarse una ley que contemple la autogestión, permitiendo a las comunidades regirse por sus propios reglamentos.

6. Los Estados deben reconocer a las comunidades indígenas como personas de existencia real, es decir, capaces de obtener derechos y contraer obligaciones. Y deben en sus constituciones, reglamentos o leyes, contemplar el

problema de la devolución de las tierras de las comunidades colectivizadas que cumplan con los derechos reconocidos a las comunidades o-tribus. (...).

Trabajo

(...)
1. Debe ponerse término a la discriminación del indio en cuanto a las tareas que se nos asignan en la división del trabajo. Que se pague en efectivo y que no se pague nunca más con vales.

2. No se reserve exclusividad al indígena para las tareas más desagradables, y que demanden mayor desgaste físico.

3. Que el producido por el trabajo realizado por los indígenas en las reservaciones estatales y misiones religiosas deben pertenecer en su totalidad a nuestros hermanos y no ser afectado a gastos burocráticos de los antes proteccionistas.

4. Que es el deseo de los pueblos indígenas que se adopten medidas económicas, tendientes a evitar que los aborígenes nos veamos obligados a abandonar nuestras comunidades; con este fin que creen fuentes de trabajo para las comunidades. (...).

Educación
(...).
Lograr una educación propiamente indígena.

Sostenemos que hasta el momento, en la formación de nuevos docentes en las Escuelas Normales, lo único que hacen es un lavaje de cerebro. En vez de esto pensamos que debe estudiarse no conforme a la didáctica europea o a la cultura occidental. La educación debe ser amplia, tanto técnica, práctica y dinamizadora de nuestros propios valores culturales.

Uso de las lenguas propias

La educación en las zonas indígenas, debe ser impartida en lengua materna, enseñándose también la lengua de mayor uso en el país.

Exigimos que los gobiernos reconozcan las lenguas nativas oficialmente. También, que sean incluidas cogió lenguas de promoción dentro del sistema educativo de cada país en todos los niveles de la enseñanza pública, junto a las lenguas europeas. (...).

Sostenemos que debe enseñarse la historia comenzando por la auténtica historia de las culturas nativas, para contribuir así a la creación de la conciencia americana.

Salud

1. La creación de puestos sanitarios en las comunidades, con enfermería y asistencia permanente.

2. Que se respete la medicina indígena y la creencia en ella de los pacientes.

3. Que se eliminen todas las prácticas de control de natalidad en las comunidades indígenas. (...).

4. Que los indígenas sean recibidos y atendidos en los hospitales debidamente, como cualquier habitante del país, responsabilizándose a sus directivos en caso de muerte por falta de atención a los mismos. (...).

5. Que el personal médico que tiene atención en las comunidades debe respetar las culturas de los pueblos indígenas.

6. Que en las universidades se implante el estudio de las medicinas indígenas, con directa participación de los indios que entiendan sobre esto.

Organización

1. Que los indígenas debemos organizamos conforme a nuestras tradiciones, incorporando formas de otros pueblos que se adapten a las nuestras y que contribuyan a un mayor engrandecimiento.

2. Que debemos evitar en la medida de nuestras posibilidades el surgimiento y/o crecimiento de clases sociales en el seno de toda comunidad indígena, que lleve a la división de nuestros hermanos por intereses económicos.

3. Debemos unirnos para luchar por la reivindicación de nuestros derechos ante los grupos que nos oprimen.

4. Que debemos pasar por alto las divisiones motivadas por el conflicto de intereses entre las diversas órdenes y sectas religiosas que operan en nuestras comunidades, haciéndonos olvidar nuestra condición de indios y colonizados a título de ser PROTECTORES o COLONIZADORES.

5. Que es necesario extremar la cautela ante la manipulación de partidos y facciones políticas nacionales, a los efectos de no hacernos partícipes de un odio ajeno y sufrir persecuciones gratuitas que empeoran nuestro estado. Las ayudas que recibimos no deben venir condicionadas a la aceptación de un credo político o a una forma de vida extraña a nuestras costumbres.

Para terminar

Los representantes de las naciones indígenas Maquiritare, Quechua, Aymará, Moya, Guaraní. Lengua, Toba, Kolla, Mapuche, Pi-Tavyierá, Ava Chiripa, Chamacoco, Parixi y Mataco, reunidos en el Paraguay, enviamos un saludo a los hermanos dispersos en toda América, quienes estuvieron presentes, aunque no vinieron a este parlamento. Porque los extraños a las comunidades, deben darse cuenta que nosotros estamos unidos, y que en adelante les será más difícil continuar el exterminio de nuestros hermanos, porque cualquier atentado a una comunidad, o a uno de sus miembros, lo sentimos como un golpe dado a todos los indígenas de América.

En nuestra reunión recordamos los sufrimientos, las persecuciones que padecemos en todas partes, pero también las luchas que los indígenas de América estamos llevando a cabo hoy día, y hemos hecho el nuevo compromiso de seguir adelante. Así invitamos a todas las naciones indígenas para continuar hasta alcanzar el triunfo definitivo:
¡SER HOMBRES LIBRES!

PERÚ

MANIFIESTO

El presente manifiesto lo suscribimos los descendientes de las naciones del Tawantin-Suyo; los Puqra, los Sur, los Lucana, los Antamarka, los Chanka y los Wanka, quienes salimos a la escena pública para expresar nuestros pensamientos al resto de los hermanos indígenas de América y del mundo, que comparten y luchan por nuestros ideales.

Es indudable que los hermanos indígenas del mundo, de acuerdo a las regiones y al continente en que viven están afrontando problemas diversos de dominación económica y cultural. En ciertos países los indígenas son ametrallados por los verdugos del occidente, porque así conviene a sus intereses, en otros, son expulsados de sus tierras y, en terceros casos, estamos sirviendo simplemente de "conejillos de indias" del sistema occidental. Toda esa ignominia que experimentamos los indígenas del mundo, en particular nosotros los del Perú. constituyen el motivo central que nos impulsa a organizamos en el "Consejo Regional Común-Runa", para aunamos y engrosar las filas de los movimientos indígenas de América y el mundo.

En esta parte del Continente americano, concretamente Perú, Bolivia y Ecuador, ha florecido una de las más genuinas culturas que haya conocido la humanidad. el Tawantin-Suyo. Lo más bello y grandioso de esta cultura radica en que era una de las sociedades de las más avanzadas de la tierra. La vida egoísta

de cuatro milenios que viene experimentando el mundo occidental, jamás conocieron a nuestros antepasados, más bien, ellos lograron una sociedad armoniosamente justa, ética y moralmente humana.

Cuando los españoles invadieron nuestros territorios como fieras humanas, trataron de eliminar la milenaria cultura Inka para implantar en su reemplazo una sociedad injusta a imagen y semejanza de su propio sistema. Con tales propósitos impusieron desde España los Repartimientos, las Encomiendas, los Obrajes y las Reducciones. Sin embargo, durante estos cuatro siglos y medio de dominación colonial, ni los españoles, ni los ingleses, ni los actuales imperialistas yanquis han podido acabar con nuestra gran cultura del Tawantin-Suyo.

Tanto los colonialistas españoles como sus continuadores, nunca han llegado a comprender la idiosincrasia de nuestro mundo indígena. Para la mentalidad europea nuestros Inkas eran reyes y hasta tiranos esclavistas a semejanza de sus propios gobiernos. El Ayllu y la ayuda mutua, para los occidentales eran simplemente prácticas vulgares. Es lógico que para el injusto mundo occidental nuestra cultura sea una "mediocridad", porque no está encuadrada dentro de sus esquemas egoístas y opresores. Contrariamente, el mundo indígena es otra realidad, por ser una cultura fraternalmente humana.

En los movimientos de Liberación Nacional, los criollos descendientes de los europeos, encabezaron las luchas marginando a los indígenas, creyendo que ellos solos podían hacer la revolución y, por eso fracasaron. Lo mismo, aquellos que quisieron luchar por los indios pero con mentalidad y táctica europeas, también han fracasado, porque no han sabido partir del mismo sentir y esencia del pueblo indígena. En cambio, los movimientos de cariz netamente indígenas, si bien no han triunfado, han hecho temblar los cimientos de la dominación occidental; así lo demuestran por ejemplo, las rebeliones que encabezaron los hermanos Manco Inka, Juan Santos Atahualpa y los invasores de tierras de la década del 60.

Teniendo en cuenta que la cultura Inka no ha desaparecido durante estos cuatro siglos y medio de dominación colonial, conscientes de que los movimientos netamente indígenas son la única vía para la liberación nacional, nos hemos organizado para seguir luchando contra el mundo occidental que encarna la opresión y sus consecuencias.

En nuestra patria, el mundo occidental significa la explotación del pueblo por una minoría de privilegiados, la desocupación creada por la avaricia de unos cuantos, el hambre que azota al pueblo, la explotación impúdica de la mujer, la destrucción de la naturaleza por la industria, el desarrollo desigual de las regiones, la corrupción y la degradación humanas. En cambio, nuestros antepasados del Tawantin-Suyo que no han conocido la explotación del hombre por el hombre, vivieron en una sociedad verdaderamente humana y socialista. Porque:

a) En el campo económico, nuestros antepasados que eran un pueblo básicamente agrícola, no conocieron la propiedad privada sobre la tierra; todos los recursos naturales eran usufructuados colectivamente por la parcialidad, organizados solidariamente en Ayllus. Los conquistadores españoles, al pisar las tierras del Tawantin-Suyo, después de haber causado tantos estragos, trataron de imponer relaciones económicas injustas; en vez de las Markas colectivas propiciaron comunidades con propiedad privada. Pese a esa imposición, nuestros Aukus (abuelos) mantuvieron su espíritu socialista. Nosotros los que integramos el Consejo Regional "Común-Runa" de Ayacucho, que hemos nacido y vivimos en las comunidades-Ayllus que nos legaran nuestros antepasados, somos testigos de la gran verdad, en que la cultura Inka no ha muerto, que el socialismo agrario sigue con vida. Esa valiosa herencia, la recogemos hoy para seguir luchando contra este mundo occidental que persiste en liquidarnos física y culturalmente.

b) En el campo de la organización social, nuestros antepasados, a diferencia del mundo occidental, vivieron cohesionados en base del sistema de los Ayllus. El ayllu era y sigue aún como la esencia del colectivismo agrario, el nervio central de las comunidades indígenas. En la concepción occidental los miembros de una comunidad son "vecinos", donde el uno desconfía del otro. Pero en nuestras comunidades los integrantes de nuestros pueblos somos miembros de un Ayllu, miembros de una gran familia en la que impera la verdadera fraternidad humana. Por eso nosotros somos comuneros (hermanos), socialistas y solidarios.

c) Dentro del sistema de parentesco, en nuestras comunidades ha florecido el tipo de familia basado en el verdadero amor humano, en el verdadero amor conyugal. Dentro de este vínculo social, la felicidad de sus miembros estaba asegurada; el Ayllu y la Parcialidad los protegía con grandes ventajas para los niños, los ancianos y los inválidos. En cambio en el mundo occidental, las relaciones familiares se basan en los intereses materiales más egoístas, en la prostitución más descarada, en la presencia de los niños desamparados y en el abandono de los inválidos .ancianos.

d) En el sistema político, nuestros antepasados no conocieron el juez al lado de los ricos (porque no hubo ricos), al Gobernador que vela por los poderosos, un aparato militar represivo. En nuestras comunidades ha florecido la organización política más justa basada en la elección por el sistema decimal hasta formarse los Consejos y finalmente el grandioso Tawantin-Suyo. En cada uno de los Consejos Locales, el poder no era privilegio de unos pocos, sino compartido por todos los comuneros. Nuestra cultura no ha conocido a un Estado opresor, a un aparato político corrupto al estilo occidental.

Todas las virtudes que hemos descrito de lo que es nuestra cultura indígena, se convierte para nosotros como la única vía de lucha para la supervivencia y un ejemplo para la liberación de todo el pueblo peruano. Por ello hemos optado luchar por los siguientes objetivos:

1. Convertir el movimiento en una acción política activa, guiados por la concepción filosófica que parte de las mismas raíces históricas del inkario.

2. La tradición socialista de nuestros antepasados debe convertirse en una verdadera corriente ideológica y política de liberación nacional, puesto que la tradición inka está más cercana a nosotros que el mundo occidental.

3. El objetivo central del movimiento es construir en nuestra patria la sociedad socialista más avanzada de la tierra, porque las raíces históricas del Perú así lo permiten. En los países europeos y en Asia en los que han triunfado las revoluciones populares, para construir el Socialismo los hombres necesitaron la Dictadura del Proletariado y Cárceles psiquiátricas, precisamente por tratarse de sociedades que han vivido 4 milenios de civilización individualista. En cambio dentro de nuestra cultura indígena del Inkario, el socialismo tiene raíces más profundas; los cimientos de la sociedad socialista más avanzada están hechas en nuestra patria sin mayores sufrimientos.

4. Combatir consecuentemente al imperialismo, gendarme de la corrompida sociedad occidental que trata de liquidar nuestra cultura. Nuestra lucha es fundamentalmente por la supervivencia cultural, la cual por su mismo carácter, es más compleja, ya que nuestros adversarios en vez de utilizar abiertamente el fusil, utilizan métodos neocoloniales de dominación.

5. Nuestra lucha no debe circunscribirse a meras propagandas moralistas, nuestro quehacer político debe ser activo y dinámico, de lo contrario seríamos cómplices del dominio occidental.

Tareas inmediatas

1. Formar los Comités Locales del Consejo Regional, utilizando las mismas raíces de organización que emplearon nuestros padres Inkas.
2. Forjar Empresas comunales y Tambos comunales, utilizando los propios mecanismos de organización interna de nuestras comunidades.
3. Crear una Prensa comunal que sirva de informativo periodístico, de difusión de ideas y de educación.
4. Coordinar los trabajos con las organizaciones hermanas que existen en el país y en el extranjero.

Consejo Regional por el segundo Tawantin-Suyo.
Consejo Regional "Común-Runa"-Ayacucho
Ayacucho, febrero de 1979

MANIFIESTO INDIO

ANTE EL XIII CONGRESO AMERICANISTA

Nosotros, integrantes de las Naciones y Grupos Étnicos oprimidos, Aymarás, Keschwas, Guajiros, Yecuana, Aguaruna, Ticuna, Maza-hua, Ojibwa, Nahoa; presentes en este Congreso, dirigimos el siguiente Manifiesto a todos los participantes del mismo:

1. Ante tal evento, que nos incumbe directamente, proclamamos el derecho a la liberación y a la reivindicación de nuestros pueblos; afirmamos que tal proceso no se limita a reformas económicas ni está encerrado en reivindicaciones culturalistas, sino que presenta, inevitablemente, el aspecto político que significa el derecho de los indios al poder y a la administración de sus Estados.
2. La reivindicación de este derecho será fruto de una lucha de liberación de toda opresión, dominación y colonialismo, tanto interno como externo.
3. Proclamamos que tal lucha, se presenta en toda América como la única verdadera alternativa de surgimiento de un Hombre Nuevo en una Sociedad Nueva. Es pues nuestro deber oponer la Nueva Indianidad a las caducas "hispanidad" y "anglosajonidad".
4. En este proceso de edificación es imprescindible la toma de conciencia de los sectores no-indios acerca de la especificidad de los pueblos aborígenes americanos y el reconocimiento de la validez de sus combates.
5. Estamos convencidos de que la toma de decisiones y el autogobierno indio será consecuencia de una lucha en la cual la defensa de las culturas nativas tiene primera importancia.
6. El respeto de nuestros valores y tradiciones es la garantía de nuestra idoneidad. La universidad de la América del mañana será efectiva por la defensa intransigente de nuestra identidad cultural frente a quienes, para mejor dominarnos, buscan la despersonalización de nuestros pueblos.
7. Aceptamos como importante y agradecemos la ayuda de quienes, dejando atrás añejas posiciones cientificistas, elitistas y paternalistas, reconocen nuestra dignidad humana, asumen el papel de investigadores de pueblos vivientes en quienes reconocen la calidad de depositarios y protagonistas de un destino histórico y ofrecen su valiosa ayuda a la lucha de liberación de nuestros pueblos.
8. Hacemos, finalmente, un llamado a todos los indígenas americanos, para la estructuración de un Movimiento Indio Panamericano, de carácter militante.

Eusebio Toopoco, Aymará (Bolivia). Julio Garduño Cervantes, Mazahua (México). Luis Rodríguez Oma, Aymará (Bolivia). Mario Sánchez Silva, Nahua (México). Nolasco Mamani, Aymará (Bolivia). Blanca Rodríguez, Keschua (Perú). Edward Bentón, Ojibwa (EE.UU.). Leonardo Witanocort G., Ticuna (Perú). Waubun-Nuwi-Nini, Ojibwa (EE.UU.). Gerardo Wpio Deicat, Aguaruna (Perú). Nemesio Montiel F., Guajiro (Venezuela).

DECLARACIÓN SOLEMNE

Los Pueblos Indios de América y del Mundo, reunidos en este rincón del mundo, en magna asamblea de Mallcus y Amaut'as, declaramos ante las naciones del orbe:

Somos orgullosos de nuestro glorioso pasado;
Cuando la tierra era el regazo materno,
Cuando el cielo estrellado era el techo común;
Cuando el Sol y la Luna eran nuestros padres,
Cuando los hombres eran como hermanos;
Cuando nuestros Imperios de granito florecían junto al sol,
Cuando los Mallcus y Amaut'as eran grandes conductores;
Cuando la ley y la vara eran justicieras,
Cuando nadie era flojo, ni ladrón, ni mentiroso.
Hasta que vinieron otras gentes,
Ávidas de sangre, oro y plata,
con la cruz y la espada en la mano;
y sin conocer nuestro modo de ser,
nos han reputado por menos que a animales;
nos han robado nuestras tierras,
y nos han esclavizado a los hijos del sol.
Pero, jamás han podido hacernos desaparecer,
ni borrar el recuerdo de lo que éramos;
porque somos la cultura de la quinua y del maíz,
somos de la estirpe de gigantes y somos millones,
y aunque se desplome el universo entero
nuestros pueblos vivirán por más tiempo,
que el imperio de la muerte.
Ahora, venidos de los cuatro vientos de la tierra,
protestamos ante el concierto de las naciones
que, "somos el Pueblo Indio, somos una personalidad
con conciencia de raza (etnia), al margen de nuestra
ciudadanía en cada Estado".
Y PUESTOS DE PÍE: al cabo de cinco siglos de la funesta
hazaña de Colón, evocamos la grandeza de nuestro ancestro,
por la memoria de nuestros mártires indios,
y acatando el consejo de nuestros aukis y amaut'as:

JURAMOS REFORMAR NUESTRO DESTINO Y REIVINDICAR NUESTRA PERSONALIDAD Y ORGULLO DE SER PUEBLO INDIO.

Plaza de Kalasasaya, julio de 1975

PRIMERA CONFERENCIA DE PUEBLOS INDÍGENAS

Durante los días 27 al 31 de octubre de 1975, se llevó a cabo la Primera Conferencia Internacional de Pueblos Indígenas, en Port Alberni, Columbia Británica, Canadá. Esta Conferencia fue promovida por la Hermandad Nacional India de Canadá.

Fue la primera vez en la historia del movimiento indígena en donde indígenas de 19 naciones se reunieran para plantear y discutir entre sí los problemas del indígena en el mundo.

En la Asamblea Plenaria de la Conferencia, se llegaron a las siguientes conclusiones:

1. Que era necesario que se formara un Consejo Mundial de Pueblos Indígenas.
2. Sobre las tierras y recursos naturales:

    a. Las áreas indígenas deben ser reconocidas como tierras propias de los grupos indígenas y controladas por ellos.
    b. La propiedad indígena debe en todos los casos incluir los derechos a la propiedad de las minas y fuentes petrolíferas, el derecho a las aguas, derecho a las playas y mares, el derecho a pescar, cazar, atrapar y cosechar.

3. Sobre la Justicia Política, Cultural y Social. Todos los gobiernos de países en donde se encuentran grupos indígenas deben reconocer los derechos económicos, culturales, políticos y sociales de los indígenas tanto como seres humanos individuales como grupos y que inicien la colaboración nacional e internacional para que tales principios sean reconocidos en la práctica para todos los pueblos indígenas en todas las panes del mundo. Amparados en la Carta de las Naciones Unidas sobre la autodeterminación de los pueblos indígenas y en la Constitución de cada país donde se habla de igualdad que no se realiza en la práctica, planteamos el respeto y reconocimiento de la coexistencia de poblaciones indígenas con sus expresiones culturales en las sociedades.
4. La Conferencia indígena apoyó a través de resolución la lucha sobre la Zona del Canal de Panamá. También se hizo una declaración protestando ante las Naciones Unidas y el mundo contra la política de genocidio y etnocidio contra las [naciones] indígenas que viven en el territorio de Brasil. Se hizo declaración sobre la retención de la identidad cultural indígena.

El Consejo Ejecutivo del Consejo Mundial de Pueblos Indígenas, cuyos miembros fueron escogidos en la Conferencia, lo forman representantes de las siguientes regiones: América del Sur, América Central, América del Norte, Europa del Norte y Pacifico Sur.

El fortalecimiento del CMPI, depende de los movimientos indígenas de cada país del mundo.

MANIFIESTO

CONSEJO REGIONAL DE PUEBLOS INDÍGENAS DE CENTROAMÉRICA, MÉXICO Y PANAMÁ

Los Directivos del Consejo Regional de Pueblos Indígenas que agrupa a los indígenas de México, Centroamérica y Panamá, reunidos en sesión ordinaria en el área Maya de Guatemala, durante el mes de septiembre de 1978.

Analizamos:

a. La esterilización masiva y los experimentos en materia del control natal recomendados y financiados por los organismos internacionales de desarrollo, se practican esencialmente en la persona de la mujer indígena, con métodos impositivos y engañadores.
b. Los desalojos y despojos de tierras que se practican en contra del campesino indígena, utilizando métodos violentos de terror, favorecen exclusivamente a funcionarios del gobierno en turno, en cada país, a los terratenientes feudales, y a las empresas multinacionales que explotan los recursos naturales como bosques, minerales, petróleo, agua y otros.
c. Las frecuentes masacres en contra de los grupos indígenas del área, obedecen a la política genocida y represiva de los gobiernos dictatoriales del área, quienes buscan a través de esas masacres, exterminar a los indígenas y amedrentar a las organizaciones indígenas para que cesen sus justas demandas y defensas de sus derechos legítimos.
d. Después de constatar que la intensificación de los métodos represivos y genocidas de los gobiernos del área, golpea prioritariamente a los indígenas con masacres como las de Panzós, Monimbó, Subtiava, ejemplos más recientes que han indignado al mundo.

Acuerda:

1. Repudiar todos los programas de planificación familiar y control natal por que obedecen a políticas de países colonialistas que buscan consolidar su imperio en está área.

2. Condenar todas las formas de invasión y despojo de tierras de indígenas por parte de proyectos gubernamentales, empresas multinacionales y funcionarios de gobiernos.
3. Condenar el terror sembrado en las poblaciones indígenas por las fuerzas represivas de los gobiernos y grupos particulares.
4. Finalmente repudiar todas las formas de explotación y discriminación que los grupos dominantes ejercen sobre los pueblos indígenas de la región.

Junta Directiva
CORPI

V ASAMBLEA GENERAL

La V Asamblea del Consejo Mundial de Pueblos Indios reunida en Lima, Perú del 11 al 16 de julio de 1987, resuelve respecto a lo; 500 anos lo siguiente:

Justificación:

1. Oponer el carácter festivo del V Centenario de la Conquista, y un mesurado balance crítico interdisciplinario, que examine con profundidad adecuada los verdaderos impactos sufridos por nuestros pueblos en las distintas áreas del proceso de dominación.
2. Presentar alternativas pluralistas frente al carácter hegemónico, monolingüe y unicultural de la actual comisión española y americana sobre el V Centenario.
3. Dejar al descubierto los efectos destructivos y autodestructivos que puso en marcha el pretendido "Descubrimiento", seguido de la conquista y posterior colonización, así como la continuidad de la sujeción después de los procesos de independencia política formal.
4. Exponer que el ilusorio hispanismo unilateral, fundamentado en la nostalgia colonialista, sólo puede conducir a la búsqueda de ámbitos de dominio sobre nuestros pueblos, así sea a la sombra de nuevas formas de sujeción protagonizadas hoy por el expansionismo hegemónico norteamericano.
5. Recalcar que para los pueblos indios, afroamericanos, criollos y mestizos múltiples, resulta inaceptable que las festividades del V Centenario coincidan con las formas habituales de la agresión y dominación colonial, incluyendo nuevas escaladas de la guerra de exterminio, contempladas dentro de los planes continentales para eliminar al aborigen.
6. Afirmar la perspectiva histórica que ha de tener el balance mencionado de poner la atención necesaria en los perfiles actuales de estos fenómenos, de manera que permita identificar las formas en que la dominación se ha perpetuado y reproducido a través del tiempo y proyectar las vías de superación de las mismas en el futuro.

Objetivos:

1. Llevar a la conciencia de la comunidad internacional, apoyándonos en primera instancia en todos los pueblos aborígenes del mundo, la verdadera significación del:

   1. 1. Llamado "descubrimiento" o Encuentro de pueblos y culturas.
   1. 2. Día de la Raza o Día de la Hispanidad.
   1. 3. Comienzo de la Historia de América.
   1. 4. Inicio de la "evangelización" y "civilización" de los "salvajes" y demás expresiones del argot colonialista.

2. Señalar el carácter de la colonización, la cual no constituye una etapa de tres siglos por cuanto sus consecuencias persisten hasta hoy.

3. Esclarecer ante el mundo que la independencia política estuvo signada por estas características:

3. 1. Fue una independencia política formal, que no involucró ninguna descolonización real y profunda: somos el único continente de la tierra del cual todavía se habla de "Descubrimiento", algo ofensivo a nuestra dignidad de pueblos y naciones.
3. 2. La independencia no significó ningún cambio fundamental positivo para los pueblos indios dentro de los nacientes Estados Nacionales.
3. 3. La independencia no fue entendida en sentido integral, lo cual constituye una necesidad apremiante para la liberación de los pueblos indios, afroamericanos y criollos del continente.

4. Denunciar como irrespeto a la dignidad de nuestros pueblos y del continente, la sistemática intención de celebrar como acontecimiento globalmente positivo lo que hay constituido una serie de exterminios parciales y agresiones sucesivas a través de cinco siglos.

5. Denunciar el propósito nefasto de convertir a los conquistadores en héroes y padrastros de todas las naciones oprimidas dentro de los Estados Nacionales y al centro de dominación y sujeción, como inconcebible afrenta en "Madre Patria".

6. Señalar -como si lo anterior no fuera suficiente- que se asocia a esta celebración la entidad distribuidora de una fe, a su vez hegemónica y exclusivista que en el pasado pretendió distribuir entre dos potencias europeas, territorios y poblaciones de este continente, y que ahora, declara de nuevo como "tierra de misiones" y a sus poblaciones, consecuentemente, siempre como objeto de evangelización y conversión, perpetuando nuestra pretendida minoría de edad histórica y religiosa.

7. Denunciar que el proyecto hispánico integracionista ha pretendido convertir el mestizaje -el cual fue progresista en principio- en un gran centro de experimentación con seres humanos, y a nivel cultural, erigir al mundo occidental como modelo, descalificando por consiguiente la cosmovisión de nuestros pueblos, sus civilizaciones y realizaciones en todos los ámbitos.

8. Denunciamos que la propuesta celebración del V Centenario de la invasión, es caja de resonancia del reflorecimiento contemporáneo de los apetitos hispánicos de dominación supeditados a los designios expansionistas del nuevo imperio de nuestros días.

VII. VIOLACIONES A LOS DERECHOS INDÍGENAS

1. Introducción

Hacer un recuento de las violaciones de los derechos humanos de los indios en América Latina resulta una tarea difícil y compleja. No existe documentación sistematizada al respecto. Sin embargo, en los últimos años se han acumulado documentos y testimonios que pintan un panorama sombrío y persistente de la situación de los derechos humanos de los grupos indígenas del continente. Sin pretender hacer un inventario exhaustivo, en este capítulo intentaremos simplemente dar una visión general e introductoria al tema.

Tal vez las violaciones más notorias y que con alguna frecuencia logran ser mencionadas en los periódicos y otros medios de comunicación masiva, sean las de los derechos civiles y políticos, concretamente el derecho a la vida y a la libertad. Pero sin duda son más persistentes, aunque se les dé menos publicidad, las violaciones a los derechos económicos, sociales y culturales, particularmente en lo que se refiere a la posesión y usufructo de la tierra y de otros recursos naturales.

En años recientes estas violaciones han sido denunciadas en distintos foros internacionales. Mencionemos, a título de ejemplo, la Conferencia Internacional de Organizaciones no Gubernamentales de las Naciones Unidas sobre la discriminación de los Pueblos Indígenas en las Américas, que tuvo lugar en Ginebra en septiembre de 1977. A este evento asistieron representantes indígenas de 15 países del continente (13 países latinoamericanos). La resolución final de esta conferencia afirma:

> Los representantes de los pueblos indígenas declararon ante la comunidad internacional cómo operan la discriminación, el genocidio y el etnocidio. La situación puede variar de país a país, pero las raíces son comunes: incluye la colonización brutal para abrir el camino al saqueo de sus tierras y recursos naturales, dado que los intereses comerciales buscaban los beneficios máximos; la masacre de millones de nativos durante siglos y la continua apropiación de sus tierras que les privaba de la posibilidad de desarrollar sus propios recursos y medios de vida; la negación de la autodeterminación de los pueblos y naciones indígenas destruyendo su tradicional sistema de valores y su estructura social y cultural. La evidencia demuestra que está opresión continúa, el resultado está visible en la continua destrucción de las naciones indígenas.

Unos años más tarde, en 1981, se reunió también en Ginebra la Conferencia Internacional de Organizaciones no Gubernamentales de las Naciones Unidas sobre los Pueblos Indígenas y la Tierra, a la cual acudieron 130 representantes indígenas procedentes de diferentes países del mundo. En su declaración final, la Conferencia establece:

> Las tierras y los recursos de estos indígenas son saqueados por los intereses privados y particularmente por compañías que aspiran a explotarlos aún más. Quienes les roban constantemente nuevas parcelas de tierra y les niegan su derecho a la autodeterminación están destruyendo su sistema tradicional de valores y la estructura de sus sociedades.
> La conferencia condena la represión sistemática y el genocidio del que son victimas los pueblos indígenas y pide que estas acciones cesen inmediatamente. Se hace un llamado a la comunidad internacional y a las Naciones Unidas para que den una respuesta favorable a las demandas legítimas de los pueblos indígenas.

En el marco del sistema de las Naciones Unidas, cabe mencionar las denuncias ocasionales sobre violaciones de los derechos humanos de grupos y pueblos indígenas que llegan a ser presentadas ante la Comisión de Derechos Humanos, la UNESCO y la OIT. En un capítulo anterior se mencionó la constitución en 1982 del Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas, de la Subcomisión de esta misma Comisión de Derechos Humanos. Ante el Grupo de Trabajo los representantes de diversas organizaciones indígenas de América Latina han denunciado las violaciones de sus derechos humanos. Estas denuncias constan en actas, aunque no es propósito del Grupo de Trabajo recoger denuncias ni servir de foro para la discusión de casos específicos de violaciones de los derechos humanos de los indígenas.

Fuera del sistema de Naciones Unidas, es preciso destacar en especial la audiencia del IV Tribunal Russell sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de las Américas, una organización privada no gubernamental, ampliamente respetada y conocida por la seriedad de sus trabajos. El IV Tribunal Russell se reunió en Rotterdam en noviembre de 1980 para considerar las denuncias de violación a los derechos de los indios de las Américas. De 45 casos elevados ante el Tribunal, catorce fueron aceptados formalmente y vistos en audiencia pública. Muchos otros fueron presentados con carácter informativo. En su documento final, el IV Tribunal concluye:

> Los testimonios, tanto orales como escritos, que las víctimas han presentado ante este tribunal, dan fe de tragedias y crímenes inimaginables.
> Pero también nos ha impresionado, a lo largo de las sesiones, por la invencible determinación que anima a lo0s pueblos que no buscan imponer a los demás su modo de vida, sino que dignamente exigen que se respete a su derecho a la singularidad en un mundo pluralista… Este tribunal ha servido como un foro de testimonios en contra de la opresión de etnocidio y como la expresión libre de la voluntad de lucha contra las fuerzas que continúan intentando aniquilar las culturas más antiguas de América.

Entre los casos vistos por el Tribunal destacan sus resoluciones sobre:

- *Guatemala* cuyo gobierno militar es acusado por el Tribunal de haber violado en perjuicio de la población indígena la Constitución de la República, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, la Declaración

Universal de los Derechos Humanos y la Convención Americana sobre Protección de los Derechos del Hombre.

- Los *guaymí* en Panamá: ante la entrega de las tierras tradicionales de los guaymí y de sus recursos naturales a empresas transnacionales dedicadas a actividades mineras, energéticas y agrícolas, el Tribunal encuentra que el gobierno panameño viola varios artículos de su propia Constitución así como diversos pactos y convenciones internacionales.
- Resguardo indígena de *Puracé,* Cauca, Colombia: el Tribunal concluye que el gobierno colombiano ha violado diversas disposiciones de la legislación internacional y nacional de Colombia.
- La comunidad campesina *quechua* de San Juan de Ondores en Perú lucha por conservar sus tierras, y el Tribunal concluye que el gobierno del Perú ha violado diversas disposiciones jurídicas nacionales e internacionales.
- También en el Perú, los indios *campa* son víctimas de la invasión de sus tierras tradicionales por parte de campesinos pobres provenientes de la sierra. El Tribunal acusa al gobierno de alentar estas invasiones y lo declara culpable de violar la legislación nacional e internacional.
- El Tribunal encuentra culpable a la orden Salesiana de apropiarse de tierras de indios en la provincia de *Río Negro en Brasil.*
- También en Brasil el Tribunal examina los casos del puesto indígena *kaingang* de Manguerinha en Paraná y de los indios *nambiquara,* y concluye que en ambos casos el gobierno de Brasil ha violado los derechos humanos de los indios.

Además de los casos analizados, el IV Tribunal Russell también escuchó testimonios y recibió documentación escrita sobre otras muchas situaciones, lo cual lo llevó a concluir:

> Queda absolutamente claro que existen graves violaciones de los derechos humanos y que se comete etnocidio en muchos países desde el Ártico hasta Chile y Argentina. Considerando conjuntamente los casos adicionales, podemos constatar las siguientes violaciones:

1. *El despojo de tierras indígenas* mediante la violación de tratados, acuerdos o principios jurídicos internacionales, como ha sucedido en los casos de los shuar en Ecuador, los aché en Paraguay, los mapuche en Chile… en Perú…en Brasil... en México…
2. *La apropiación de los recursos naturales de los indígenas* (minerales, agua, madera) como si los pueblos indígenas no existieran o como si no tuvieran derecho a la tierra que les ha pertenecido durante siglos o aún milenios…
3. *Invasiones no controladas de tierras indígenas por parte de no indígenas,* lo que indica claramente las intenciones etnocidas y genocidas de los gobiernos responsables que se niegan a detener a los invasores…
4. *Extrema opresión en la explotación de indígenas* como semiesclavos, peones, empleadas domésticas secuestradas, mano de obra barata, etc., sin la protección legal mínima que asegura a los afectados el respeto como seres humanos…
5. *Prohibición de cualquier/arma de autogobierno interno* e inclusive violación del derecho de un gobierno local en las comunidades…
6. *La denegación general de los estados americanos a permitir la participación de las naciones indígenas en la elaboración de constituciones e instrumentos jurídicos básicos de gobierno…*

7. *La negación de los derechos fundamentales de libertad religiosa* y el despojo o la destrucción de lugares para rendir culto, así como el otorgamiento de poder secular y el apoyo a los misioneros indígenas (lo que significa etnocidio total en algunas regiones)…
8. *La persistencia del racismo y el eurocentrismo y su influencia en la vida de los pueblos indígenas…*
9. *La ausencia de programas adecuados de salud y la esterilización de mujeres indígenas,* en conjunto, constituyen un ataque de genocidio directo hacia los pueblos indígenas porque conducen a altas tasas de mortalidad infantil, a una baja esperanza de vida (45 arios y menos) y a la negación de futuras generaciones…
10. *La tortura, las formas extremas de represión, el encarcelamiento y las "técnicas de modificación de la conducta" para mantener los sistemas de represión…*
11. *La negación de los derechos de los indígenas y la negación de reconocer como indios o como tribus o naciones indígenas a ciertos grupos de identidad india…*

En sus consideraciones finales, el IV Tribunal Russell reconoce que no tiene poder legal, que sus decisiones no obligan a nadie. Pero afirma:

> … está debilidad constituye, sin embargo, la clave de su fuerza. No pudiendo imponer sanciones, apela solamente a la conciencia y a la razón de la humanidad.
> El Tribunal afirma su derecho moral de exigir que los gobiernos y las organizaciones internacionales cumplan con las normas vigentes en materia de derechos humanos en general, así como con los derechos específicos de los pueblos indígenas de América.

En el ámbito propiamente americano, cabe señalar el creciente papel que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos está desempeñando en el área de los derechos indígenas, aunque su preocupación por esta temática es relativamente reciente y su interés se va desarrollando sólo paulatinamente.

Durante su primera década de existencia, la Comisión no parece haberse ocupado específicamente de los derechos de los pueblos indígenas. Más en 1971 estableció que los indígenas tenían derecho a una protección legal especial, en los términos del artículo 2 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, ya que eran víctimas de discriminación severa. En su 26 período de sesiones en 1971, la Comisión examinó la Resolución 1589(L) del Consejo Económico y Social de la ONU sobre el "Problema de las Poblaciones Indígenas", y resolvió instruir a la Secretaría a que preparara un documento en el cual se compilarían todas las denuncias recibidas por la Comisión sobre violaciones de los derechos humanos de las poblaciones indígenas, nombrar un relator sobre este tema y pedir a los estados miembros que enviaran sus observaciones a la Comisión. Durante su 27 período de sesiones en 1972, la Comisión conoció un documento preparado por la Secretaría con las comunicaciones que habían sido recibidas sobre el tema de las violaciones de los derechos humanos de los indígenas. En total se trataba de cinco casos ocurridos en Brasil, Colombia, México y Perú.

En su 29 período de sesiones la Comisión adoptó una resolución sobre la protección especial de las poblaciones indígenas, la acción tendiente a combatir el racismo y la discriminación racial, que dice textualmente:

> Considerando:
>
> Que la protección especial de las poblaciones indígenas constituye, tanto por razones históricas como por principios morales y humanitarios, un sagrado compromiso de los Estados.
> Que en diversas oportunidades esta Comisión ha debido tomar conocimiento de casos en los cuales se ha comprobado, que abusos de poder cometidos por funcionarios gubernamentales encargados de tareas de administración en relación con comunidades indígenas han ocasionado gravísima lesión a los derechos humanos de sus integrantes.
> Que estos agravios a los derechos humanos resultan tanto más reprobables si se atiende al hecho de provenir de agentes del poder público y de tomar por victimas a personas o grupos para los cuales es particularmente difícil el ejercicio eficaz de los medios de defensa establecidos por las legislaciones de los respectivos Estados.
> Que el articulo 9 de los Estatutos de esta Comisión habilita a la misma para dirigir recomendaciones inspiradas en el propósito de obtener más elevados niveles de protección para los derechos humanos; y que sin perjuicio de las recomendaciones formuladas en anteriores períodos de sesiones y de la complementación de los trabajos que ella esté realizando en materia de protección de las poblaciones indígenas, se estima indispensable desde ahora.
>
> Recomendar:
>
> 1. Que todos los Estados dispensen muy particular interés a la adecuada participación de los funcionarios que deban ejercer sus tareas en contacto con las referidas poblaciones, despertando en ellos la conciencia de su deber de actuar con el mayor celo en defensa de los derechos humanos de los indígenas, quienes no deben ser objeto de discriminación de especie alguna.
> 2. Que se controle adecuadamente la gestión de tales funcionarios y, en los casos en que se compruebe la comisión de abusos de poder en perjuicio de la población indígena, se impongan las correcciones necesarias para evitar la repetición de hechos similares. (OEA/Ser.L/v/II.29/doc.40 rev.1/21 marzo, 1973.)

En su informe anual de 1973 la Comisión señaló las violaciones al derecho a la vida y al derecho a la igualdad sufridas por los indígenas.

A partir de los años setenta, la Comisión se ha ocupado sólo de seis casos específicos de violaciones de derechos humanos de grupos indígenas (de un total de 6 000 casos que le fueron sometidos durante la ultima década). Éstos incluyen la situación de los indios *guahibo* de Colombia, los *aché-guayaki* de Paraguay, los *yanomami* de Brasil, los *mayas* de Guatemala y los *miskitos* de Nicaragua.

1. En relación con los *guahibo* de Colombia (Caso 1690), la Comisión recibió denuncias sobre persecuciones, torturas y encarcelamientos ilegales así como otras violaciones de derechos humanos, de las que eran víctimas los indígenas de la región de Planas en el oriente colombiano. A pesar de las evidencias, el gobierno colombiano rechazó las acusaciones como falsas y tendenciosas, justificando la acción represora del ejército en la región de Planas por la situación de "guerra irregular" que supuestamente existía en la época. Después de deliberar sobre el Caso 1690 durante tres años, la Comisión decidió archivarlo en 1973, sin adoptar ninguna resolución al respecto.

2. El caso de los *aché-guayakí* en Paraguay fue sometido a consideración de la Comisión en 1974 (Caso 1802). Se acusaba al gobierno de Paraguay de auspiciar la persecución sistemática de la tribu aché, incluyendo el asesinato de numerosos indígenas, la venta de niños indígenas, la negación de proporcionar medicinas y asistencia a la tribu durante epidemias, los malos tratos y la tortura, condiciones de trabajo infrahumanas y diversos actos tendientes a la destrucción de su cultura. El caso de los aché-guayakí había sido ampliamente presentado ante la opinión pública en Paraguay, Europa y Estados Unidos a principios de los años setenta, y diversas publicaciones se habían ocupado de lo que llegó a llamarse el "genocidio" de los aché. La Comisión nombró un relator quien, en su informe afirmó que, en efecto, se habían cometido numerosas violaciones de los derechos humanos de está tribu. Sin embargo, no pudo determinar si éstas eran el resultado de una política deliberada del gobierno y pensó, más bien, que se trataba de problemas surgidos de la transición de los aché de una vida nómada a una vida sedentaria. Además, señaló el relator, que en los últimos años ya habían ocurrido cambios que auguraban una notable mejoría en las condiciones de vida de los aché. En todo esto, el gobierno paraguayo se negó a responder directamente a los cargos y a proporcionar información a la Comisión. En diversos foros, los personeros del gobierno paraguayo denunciaban la campaña de difamación de la que era víctima el Paraguay y señalaban que su legislación indigenista era respetuosa y favorable a las poblaciones indígenas.

En 1975 la Comisión adoptó una resolución en la que aceptaba las recomendaciones de su relator especial y pedía más información al gobierno de Paraguay. Como éste no respondía a las solicitudes de la Comisión, ésta adoptó otra resolución en 1977 en la que se denunciaban serias violaciones de los derechos humanos de los indígenas aché y se solicitaba al gobierno de Paraguay que tomara medidas vigorosas para proteger los derechos de los indios.

3. La situación de los indígenas *yanomami* del Brasil ha recibido amplia publicidad internacional. Este grupo selvático seminómada ha visto invadidos sus territorios tradicionales por colonos y empresas transnacionales interesadas en la explotación minera de estas tierras ricas en minerales y otros recursos. Este proceso recibió el apoyo de sucesivos gobiernos militares brasileños y produjo la resistencia de los yanomami, apoyados en sus demandas por diversas organizaciones pro-indígenas del Brasil y del extranjero. En 1979 fue sometida una petición a su favor ante la Subcomisión para la Prevención de

Discriminaciones y Protección a las Minorías de las Naciones Unidas.

En 1980 un grupo de peticionarios presentó una denuncia ampliamente documentada ante la Comisión Interamericana de derechos Humanos, en nombre de los indígenas yanomani. En la denuncia se hace énfasis en el derecho a la tierra y su violación parte de las autoridades brasileñas; asimismo se menciona la larga lucha de los indígenas yanomami por obtener la demarcación legal de sus tierras y el establecimiento de un "parque yanomami". La Comisión aceptó este caso como el 7615. Respondiendo a la denuncia, el gobierno del Brasil, en una nota enviada a la Comisión en mayo de 1981, niega las acusaciones y afirma que los yanomami, como otros grupos indígenas, disfrutan de plena protección legal en Brasil. En posteriores presentaciones, los peticionarios reiteraban sus acusaciones y demostraron que entre tanto la situación de los yanomami seguía deteriorándose. Nuevamente respondió el gobierno brasileño, justificando su política indigenista. Siguió durante varios años la correspondencia entre la Comisión, los denunciantes y el gobierno brasileño. Entre tanto, también el gobierno del Brasil adoptó algunas medidas legales cuyo efecto era contradictorio sobre la situación de los yanomami. Finalmente, en marzo de 1985, en su 64 período de sesiones, la Comisión adoptó una resolución sobre el caso, en la cual notaba que se habían cometido violaciones de los derechos humanos en perjuicio de los yanomami y también reconocía las importantes medidas que el gobierno brasileño había tomado, especialmente desde 1983, para proteger la seguridad, la salud y la integridad de los indios yanomami. Asimismo recomendó el establecimiento del parque yanomami.

4. La dramática situación de los *indígenas de Guatemala* ha sido extensamente comentada en organismos internacionales desde hace varios años y la opinión pública está informada de las violaciones masivas de los derechos humanos que han ocurrido en este país por sucesivos gobiernos militares. Desde luego, no solamente los indígenas han sufrido estas violaciones, pero sin duda la represión ha golpeado más duramente a esta parte de la población. Se habla de un verdadero "genocidio", se denuncian miles de "desaparecidos" y cientos de miles de refugiados internos y externos son testimonio viviente de uno de los capítulos más sombríos de la historia contemporánea de América Latina. La Comisión de Derechos Humanos de Guatemala tiene varios años de estar documentando la situación al respecto; la Comisión de Derechos Humanos de la ONU inscribe la situación de Guatemala regularmente en su orden del día.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos publicó por primera vez un informe sobre Guatemala en 1981 aún cuando desde hacía varios años había recibido denuncias y documentación sobre la violación de los derechos humanos en este país. En el mencionado informe toda una sección está dedicada a las matanzas de campesinos e indígenas. Otro capítulo, dedicado a los derechos económicos y sociales, subraya los bajísimos niveles de vida de los indígenas. En 1982 la Comisión organizó una visita de observación a Guatemala y su informe de

1983 sobre este país proporciona documentación adicional alo respecto[1].

5. Sin duda uno de los casos más comentados de los que se ha ocupado en años recientes la Comisión, se refiere a la situación de los derechos humanos de los indígenas *miskitos* de Nicaragua (Caso 7964). Al respecto la Comisión publicó un informe en 1984. La singularidad de este caso se debe a que fue una organización indígena de Nicaragua, Misurata la que acudió directamente a la Comisión en 1982, denunciando violaciones de los derechos humanos de los indígenas miskitos, supuestamente cometidas por el gobierno sandinista de Nicaragua, Misurasata, la que acudió directamente a la Comisión de detenciones arbitrarias y desaparecidos y del traslado forzoso de una parte de la población miskita por las autoridades gubernamentales. El gobierno nicaragüense no solamente ofreció colaborar ampliamente con la Comisión para esclarecer los hechos denunciados, sino que invitó a la Comisión a visitar el país y posteriormente solicitó que la Comisión asumiese su función de órgano de solución amistosa del conflicto, de conformidad con el Artículo 48-1 “f” de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Durante dos años la CIDH se ocupó de este asunto. Encontró que efectivamente habían ocurrido violaciones a los derechos humanos de los miskitos pero también reconoció que el gobierno sandinista había hecho esfuerzos por esclarecer los hechos denunciados y remediar las injusticias cometidas (por ejemplo, el indulto a los indígenas encarcelados, de diciembre de 1983, el propósito de permitir el retorno de los miskitos trasladados, hecho que ocurrió posteriormente a la publicación del informe que se comenta, etc.). También reconoció la Comisión que algunos de los hechos imputados al gobierno eran resultado de la situación de guerra que vive Nicaragua.

En cuanto al pedido de que la Comisión funcione como mediadora para una solución amistosa entre los miskitos y el gobierno nicaragüense, en su resolución del 6 de mayo de 1984 la Comisión reconoce que el gobierno ha cumplido con muchas (pero no todas) las recomendaciones que la propia Comisión le hiciera. Sin embargo, “ante la imposibilidad de llegar a un acuerdo sobre la representación de la comunidad miskita y de mantener de inmediato un diálogo sereno entre los grupos interesados, no es posible continuar el procedimiento de solución amistosa", y la Comisión lo dio por terminado.

---

[1] Sobre los cuatro casos mencionados que han sido considerados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, véase Shelton Davis. "Indigenous Peoples and Human Rights. The Emerging role of the Inter American Commission on Human Rights. Interim Report", sin fecha, mimeografiado; y del mismo autor, "Land Rights and Indigenous Peoples: The Role of the Inter-American Commission on Human Rights", ponencia preparada para el séptimo simposio anual internacional sobre derechos humanos, Center for the Study of Human Rights, Colombia University, junio, 1986 (mimeografiado).

Uno de los puntos más interesantes del informe de la Comisión se refiere a la protección especial de los miskitos como grupo étnico. Sobre este punto, la opinión de la Comisión se basa en los pactos y las resoluciones de Naciones Unidas, y al respecto concluye:

> En concepto de la Comisión, para que un grupo étnico pueda subsistir preservando sus valores culturales, es fundamental que sus componentes puedan gozar de todos los derechos reconocidos por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues de esta forma se garantiza su efectivo funcionamiento como grupo, lo cual incluye la preservación de una identidad cultural propia…Si bien el estado actual del Derecho Internacional no permite considerar que los grupos étnicos de la zona atlántica de Nicaragua posean un derecho a su autonomía política y libre determinación, si está reconocida, en cambio, una protección legal especial para el uso de su idioma, el ejercicio de su religión y, en general, de aquellos aspectos vinculados a la preservación de su identidad cultural. A ello deben agregarse los aspectos vinculados con la organización productiva, lo cual incluye, entre otros, el problema de las tierras ancestrales y comunales…[2]

Vale agregar que posteriormente a la publicación del informe de la CIDH el gobierno de Nicaragua ha resuelto reconocer la autonomía de la Costa Atlántica y el régimen de autonomía ha sido incorporado en la nueva Constitución política de Nicaragua, promulgada a fines de 1986.

Existen diversas organizaciones no gubernamentales que en años recientes se han dedicado a documentar la situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas en el mundo, particularmente de los indios de América, y en algunas ocasiones de asumir su defensa.

A continuación presentamos una selección de casos de violaciones de los derechos humanos de los indígenas, tomada de un recuento de denuncias de dichas violaciones, preparado para este trabajo por el Centro Antropológico de Documentación de América Latina (CADAL), con base en los materiales que se encuentran en su archivo.

Cronología de denuncias de las principales violaciones a los derechos indígenas 1970-1984

1970

Brasil

- Se denuncia que los comerciantes de Roraima contrataron a 6 cazadores de indios, quienes dieron muerte a 9 atroais.

---

[2] Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe sobre la situación de los derechos humanos de un sector de la población nicaragüense de origen miskito. Washington, OEA, 1984, p. 84

Chile

- Rebelión mapuche para recuperar sus tierras en manos de latifundistas en Cautín, Malleuco, Osorno, Valdivia y Arauco.

Colombia

- Militares matan al líder guajibo de Planas y torturan a su hijo.
- Colonos no-indígenas de Planas presionan al presidente de la República para que el ejército actúe con más energía contra los indios en la región, o de lo contrario -dicen- ellos montarán una guardia blanca con el fin de exterminar indígenas guajibos.
- El ejército ataca malocas guajibas cercanas al Cumaribo, detienen a los hombres y matan a una mujer embarazada de cinco meses, a su hija y a una niña de brazos.
- El ejército tirotea las casas guajibas cercanas al Carimayuba, y en el monte mata de un tiro en la cabeza a un líder guajibo y amenazan con violar a su hija mayor.
- El ejército tortura a un guajibo aplicándole corriente eléctrica y lo intenta ahorcar.
- El ejército mata a cuatro hombres, tres mujeres y dos niños guajibos con residencia en Ojo de Agua (Planas).
- El Ministerio de Trabajo da a conocer un informe *(El tiempo,* nov. 4) en el que se comprueba que existe un salario discriminatorio para los indígenas que trabajan en las minas de yeso y que muchas veces, en vez de salario, se les paga con hojas de coca.

Perú

- Se denuncia el trato comercial desigual impuesto por los equipos de vacunación a los matsiguengas del Poyentimari, a quienes pagan el 10% del valor de sus productos, quieran o no los indios negociar.

1971

Argentina

- Se denuncia la situación de hambre en que se encuentran 300 familias malacas en la ciudad de Embarcación (provincia de Salta), cuyos niños buscan alimentos en los basurales. Asimismo, se pone de manifiesto la brutalidad policial por medio de torturas y golpizas que realizan contra los matacos.

Bolivia

- Se denuncia la situación de explotación de los chiquitanos dedicados a la recolección del caucho, a los cuales se les paga el kilogramo recolectado a la mitad de su precio y en especie, costos entre 900 y 1 200% menos que los normales.

Chile

- Es asesinado un dirigente mapuche en la Araucaria, en un intento de recuperación de tierras mapuches en manos de latifundistas no indígenas.

Colombia

- Se denuncia que en la cárcel de Guibdó (departamento del Choco) se encuentran 18 indígenas acusados de homicidio, algunos con siete años de prisión sin juicio pese a que la Corte Suprema de Justicia estableció que los indígenas no aculturados están fuera del alcance de la legislación nacional vigente y que para ellos no es aplicable el régimen penal normal. Se denuncian los abusos, esclavismo y mutilaciones que se permiten hacer los caucheros a los indígenas vaupés.

Ecuador

- Se denuncia la existencia de aushiris esclavizados por hacendados cercanos a sus territorios. Asimismo, se condena la exploración y explotación petrolera en territorio kofan por la compañía Texaco-Gulf, sin consentimiento de la población indígena.

Paraguay

- En una encuesta para detectar la actitud de la sociedad nacional hacia los indígenas se obtiene que el 77% de los encuestados opina que los indios “sin como animales” y el 86% afirma que “son seres inferiores”.
- Se denuncia la cacería de indígenas guayakí, organizada por personas de la Estancia Naranjito con la excusa de que habían matado dos vacas. La partida mata entonces a 10 guayakís, captura a cinco niños y vende tres de ellos en Laurel.

Perú

- Se denuncia el despojo de tierras aguarunas y huambisa en el Marañón, por colonos apoyados por autoridades regionales.

Venezuela

Se denuncia:

- A los misioneros capuchinos (Zulia, Bolívar y Delta Amacuro) y salesianos (Territorio Federal Amazonas) por utilizar mano de obra indígena en situación de extrema explotación, y a los internados para niños indígenas por sus sistemas compulsivos de enseñanza.
- Que un camión que transportaba guajiros al norte del estado de Zulia fue ametrallado por la Guardia Nacional y que un adolescente del mismo grupo y en la misma región fue marcado con un hierro candente por un hacendado.
- La invasión de tierras ye'kuana en la zona de Cacurí, en el alto Ventuari.
- Que los yauranas y piaroa del río Panecito han sido expulsados de sus tierras por oficiales de la Fuerza Aérea, quienes son sus nuevos habitantes.

1972

Argentina

- Se promulga la ley núm. 618 por la cual se declaran deshabitados los hábitats de los matacos de la provincia de Formosa y, por lo tanto, tierras sujetas a ser abiertas a la colonización.

Brasil

Se denuncia:

- Que la ruta BR-80 (Brasilia-Manaos), al cortar la parte norte del Parque Nacional Xingú puso en contacto indiscriminado a los txukaramaj con los obreros y se introdujeron las primeras enfermedades, alcoholismo y prostitución.
- Que de los 200 ararás contactados en 1979, en las avanzadas de la ruta transamazónica de Pará, sólo quedan 50.
- Que la tribu urubú tiene sus tierras amenazadas por la Swift Meat, Co., que pretende colocar gran cantidad de cabezas de ganado en el territorio de los indígenas urubu.
- El cineasta Lambert relata a la prensa su encuentro con un grupo de caucheros dedicados a cazar indios, los que le permiten filmar a los indios y le ordenan que se vaya porque después deberían matarlos a todos y cortarles las orejas por cuyos pares recibían unos 1 300 francos.
- A la Misión Nuevas Tribus por destruir compulsivamente la cultura y la sociedad de los paacas-novas.

Ecuador

- Las comunidades shuar de Yukatais (Súcua) y Panki (Zamora) son asaltadas por colonos armados.

Paraguay

- Se denuncia una cacería de 66 indios guayakí en el arroyo Guazuí, en las nacientes del río Jejuí.

Perú

- Se denuncia que el Alto Ucayalí, Urubamba y Tambo son lugares en los que existe la esclavitud de indígenas por parte de los ganaderos.

1973

Argentina

- La organización parapolicial Comando, ametralla a una manifestación de matacos de Nueva Pompeya, que solicitaban al gobernador de la provincia del Chaco una entrevista para plantearle los problemas de su cooperativa.

Brasil

- Los xavantes toman las armas para defender sus territorios invadidos, ante la ineficiencia de la FUNAI para solucionar el problema.

Chile

- El sacerdote capuchino de San Juan de la Costa, padre Juan (Provincia de Osorno), hace detener a todos los mapuches bilingües de la localidad bajo la acusación de subversivos.

Colombia

- Se amenaza a las comunidades de Belalcazar, Pitayó, San Andrés e Inza para que no concurran al Primer Encuentro Indígena Nacional convocado por el CRIC. Se impide con fuerzas militares que los indígenas salgan de sus resguardos y se tienden emboscadas a los concurrentes.

Perú

- Los matsiguenga se proclaman ante el Ministerio de Agricultura con derechos sobre sus tierras que fueron invadidas por colonos no-indígenas.

1974

Bolivia

- Masacre de más de 100 campesinos quechuas en Tolota por el ejército, otros tantos en Sacaba, así como 35 en Epizana. Los campesinos protestaban por el aumento a los precios de los alimentos.
- Se denuncia un programa de esterilización masiva en el campo y en barrios populares de Bolivia, que se está llevando a cabo de manera compulsiva entre los campesinos indígenas de la región de Aroma.

Brasil

- En la primera Asamblea de Jefes Indígenas realizada en Diamantino, 11 grupos representados denuncian; la invasión a sus tierras por agricultores y ganaderos; la no delimitación de sus reservas por los organismos estatales y que cuando lo hacen, las tierras asignadas son de baja calidad.

Colombia

- En Corinto son asesinados dos líderes del Consejo Regional Indígena del Cauca.

México

- Los tzoltziles, tzeltales, tojolobales y choles denuncian en el Primer Congreso Indígena a los grandes compradores de café, chile, palma y madera en los Altos de Chiapas y en la selva así como a los ganaderos, los cuales únicamente explotan al indígena sin pagar lo justo por la venta de sus productos.

Paraguay

- Se denuncia a: la Misión Nuevas Tribus por represión religiosa contra las creencias tradicionales de los indígenas yuypyte (departamento de Amambay); la Misión Norma por la misma razón en Yvujau, y la misión alemana entre los nativos del Paraguay, en la zona de Pitaymi, por evangelización y escolarización forzada de niños pai-tavytera.

1975

Argentina

- El diputado mapuche Abelardo Coifin denuncia que el ejército se ha hecho propietario por la fuerza de 70 000 hectáreas de los indígenas de la provincia de Neuquén.

Bolivia

- Se denuncia la situación de esclavitud en que se encuentran 350 chiquitanos en los bosques de caucho en la zona oriental de Bolivia, así como el uso frecuente del látigo con ellos. Familias chiquitanas que intentaban huir han sido asesinadas.
- Se denuncia la extinción de los pauserna-guauy'ivé, ya que sólo quedan 27, de los cuales el 60% sobrepasa los 60 años.
- Se denuncia la situación de los chimarle en el puesto misionero del río Chimané (misión Fátima) por las presiones económicas y sociales de los religiosos hacia el grupo. Éstos pretenden obligar a los chimané a sedentarizarse y a abandonar su poligamia tradicional.
- Julio Tumiri Apaa (MINK'A) denuncia a las misiones religiosas, quienes son consideradas "la vanguardia de la etnia nacional", ya que tienen la idea de enseñar una nueva religión, destruyendo creencias, normas y valores culturales de los grupos indígenas.

Brasil

- Se denuncia la invasión de 500 buscadores de oro y esmeraldas a las tierras yanomami de la sierra de Surucucu, con un saldo de 28% de los indígenas de 46 malocas de la región muertos por epidemia de sarampión y gripe.
- Los kaingang, los xokieng y los guaraní, en Carta Abierta al presidente de FUNAI, denuncian al estado de Río Grande do Sul por haberles quitado las tierras nonoai; al estado de Paraná por las tierras de los mangueirinha y al estado de Santa Catarina por las tierras del Toldo de Umbú.

Colombia

- Se denuncia a las compañías de turismo que ofrecen mostrar a los indígenas como objetos exóticos, como en el caso de la Interamerican Tours.
- Los arhaucos denuncian las actividades del Instituto Lingüístico de Verano en sus comunidades por ser factor de desintegración de la solidaridad comunal y de la propia cultura, así como por saqueo de la fauna local y violación a objetos y sitios sagrados; también se le acusa de esterilización de mujeres, y exigen el retiro de la institución de sus tierras.

México

En el Primer Congreso Nacional de Pueblos Indígenas se denuncia su marginación, el cacicazgo, el latifundismo disimulado, el minifundio, el crédito usurero, el burocratismo oficial, el acaparamiento comercial de sus productos y también, la discriminación política, la falta de obras de infraestructura que les sean verdaderamente útiles, la limitada y deficiente acción educativa y la falta de seguridad social.

Perú

- Se denuncia el tráfico de jóvenes amueshas como sirvientas.

Venezuela

- Se denuncia a los maestros de primaria destacados en comunidades indígenas, por su trabajo con orientaciones etnocidas y por intentar inducir "sentimiento de vergüenza colectiva" a los alumnos que pertenecen a minorías étnicas.

1976

Argentina

- Las fuerzas militares ponen en prisión a dirigentes toba y mapuches sin aclarar los cargos judiciales en su contra.

Brasil

- Los bororós de la Colonia Indígena de Meruri son atacados por hacendados de los alrededores, muere un sacerdote y también un bororó; a la vez hubo varios indígenas heridos.
- CIMI denuncia a los guardias forestales de la región kaingang por violación, golpes, amenazas y destrucción de viviendas.
- Los tapirapé denuncian las amenazas en su contra realizadas por el director del Departamento de Operaciones de la FUNAI, en el sentido de que los transferiría a otra región si seguían exigiendo la demarcación de su territorio.

Ecuador

- Se denuncian las relaciones del Instituto Lingüístico de Verano con la compañía petrolera Texaco y su campaña para desplazar a los aucas de su territorio tradicional dejando el campo libre para las actividades de exploración; también se le acusa de dividir a las comunidades de la sierra ecuatoriana.

Paraguay

- Se denuncian los decretos ley núm. 18365 y 22274, por ser violatorios de la Declaración de Derechos Humanos, del Estatuto Agrario Paraguayo y de la Constitución Nacional, como discriminatorios y que permiten que las tierras indígenas sean tituladas a nombre de una institución de carácter militar.

Venezuela

- El Congreso venezolano se hace eco de las denuncias sobre las actividades de misioneros protestantes fundamentalistas en territorios indígenas y comienza una investigación.
- Se denuncia la expulsión de los yarura de sus tierras comunales por ganaderos locales, y los ametrallamientos de comunidades guajiras por parte de las fuerzas armadas venezolanas.
- Se denuncia la Ley de Misiones porque permite que los misioneros destruyan las creencias religiosas de los indígenas.

1977

Argentina

- Nueve indígenas tehuelches de la reserva El Challar (provincia de Chubut) son detenidos y torturados por la policía con objeto de que se autoacusen de delitos no cometidos por ellos.

Bolivia

- Se denuncia el intento de traer colonos blancos de Sudáfrica a territorios indios de Bolivia.

Brasil

- Los representantes de los bororós, guaraní, kaingang, denuncian los intentos de los jefes de puesto de la FUNAI de nombrar a sus jefes, independientemente de sus propias decisiones, también denuncian a la FUNAI por tratar de prohibir e impedir sus reuniones y rechazan a maestros que no sean indígenas porque intentan que pierdan su cultura.

Chile

- El dirigente mapuche da a conocer una lista de 14 líderes de su pueblo que están presos desde 1973, sin que tengan juicio abierto.

Colombia

- Hay una denuncia por el asesinato del dirigente del CRIC, Justiniano Lama, por la policía. Con fuerzas policiales y militares se impide que los indígenas del Cauca expresen su repudio de este asesinato, en una manifestación.
- Los sionas del Putumayo denuncian a los miembros del Instituto Lingüístico de Verano por los repetidos engaños y abusos que realizan en su comunidad.
- Aproximadamente 400 indígenas realizaron una Asamblea en San Andrés de Pisimbalá, la cual se hizo con el objeto de protestar contra la represión y

dejar claro que son los terratenientes y la policía los que están ejerciendo la violencia.

- En la zona del Alto Suruí se construirá una represa que dará electricidad a la industria, a la urbanización del norte y centro del país. Dicha represa conocida como "Urra" inundará las tierras donde ha vivido tradicionalmente los indígenas embera-katio, obligándolos al éxodo y llevándoles quizá a la "extinción".

Perú

- Se denuncia a la Congregación Franciscana de Quillazú por el despojo de tierras que hacen a los amueshas.

1978

Brasil

- En informe a FUNAI, se denuncia que esta institución ha alquilado el 95% de la reserva kaduveu a ganaderos de Mato Grosso do Sul.
- Denuncian antropólogos al proyecto gubernamental de emancipación indígena, porque su único objeto es el de que éstos pierdan el derecho a sus tierras.
- Se denuncia el Proyecto de Parque Yanomami presentado por el gobierno, porque convierte su área continua en 16 zonas diminutas que atenían social, económica y culturalmente contra la supervivencia de estos indígenas.

Colombia

- Se denuncia la masacre de seis indígenas en la Guajira y el robo de 300 ovejas de su propiedad.
- Se denuncia la detención y tortura de nueve indígenas del municipio de Páez por parte de la policía y el asalto a la comunidad por una banda de cuatreros que fue formada por terratenientes locales no-indígenas.
- Se denuncia la actividad de 12 grupos de misioneros fundamentalistas entre los indígenas del país y principalmente las tareas del Instituto Lingüístico de Verano, pidiendo su expulsión y se da a conocer que 30 líderes indígenas han sido asesinados en el Cauca por los terratenientes.

Ecuador

- Los shuar rechazan el Pacto Amazónico por no tomar en cuenta la opinión ni la existencia de indígenas selváticos en la región y no quieren que les ocurra lo que a los indígenas del Brasil

Guatemala

- Masacre de Panzós (mayo 29) en la cual más de 100 indios kekchies son asesinados por el ejército.

Perú

- Se denuncian los cambios a la Ley de Ceja de Selva porque abre los bosques, ríos y tierras indígenas de la Amazonia peruana a la inversión transnacional sin importar la opinión de los habitantes de la selva.
- Comunidades nativas amueshas y campas del Valle Palcazu-Pichis denuncian la no-titulación de sus tierras por el Ministerio de Agricultura, lo que permite la invasión de las mismas por colonos no-indígenas.

1979

Brasil

- El pueblo Arará, que habita entre la margen derecha del río Iriri y la Transamazónica próxima al municipio de Altamira, fue bombardeado desde un helicóptero.

Chile

- La dictadura militar chilena es acusada de intentar la destrucción de un millón de indios mapuche, con la legislación que apunta a la obligatoria división de las tierras comunales mapuches, el decreto-ley 2568 del 28 de mayo de 1979.

Ecuador

- La Asociación Ecuatoriana de Juristas rechaza y denuncia un juicio realizado a tres indígenas shuar, por irregular; además, los tres acusados confirmaron haber sido torturados.

1980

Argentina

- Se registró un enfrentamiento en el pueblo el Sauzalito en plena selva chaqueña, sobre la margen derecha del río Bermejo entre indígenas tobas y policías. Los indios exigieron establecer tratos únicamente con las más altas autoridades del gobierno provincial. Resultaron heridos un número indeterminado de indígenas.

Brasil

- El Comité Pro-Indio de Mato Grosso do Sul ha denunciado que los grandes hacendados de las cercanías de la BR-364 están utilizando indiscriminadamente un pesticida mortífero (de los que se usaron en Vietnam) para arrasar todo el medio ambiente, agrediendo de manera brutal a los miembros de la nación nambikuara con el fin de exterminarlos y hacer sin problemas un nuevo trazado de la BR-364 que cortará centralmente el territorio que ocupan 570 nambikuara.
- CIMI denuncia que indígenas guato están siendo utilizados por el laboratorio Sintex como conejillos de indias en experimentos sobre vacunas.
- La FUNAI se está encargando de propiciar las condiciones para la destrucción del refugio de grupos como el karajá, javaé y xambioá en la Isla Bananal. Está vendiendo tierras de la reserva de la isla a latifundistas y a unos 14 mil habitantes de la misma. Existe el peligro de que los latifundistas conviertan en pastizales la isla. El turismo depredador ha ido incrementándose y se ha abierto un hotel; hay probabilidades de que una nueva carretera se construya y atraviese por la mitad del Parque Indígena Bananal.
- El líder kaingang. Ángelo Creta, muere asesinado en la carretera BR-469, por defender las tierras de Mangueirinha (Paraná) de los invasores.
- Los indios kulina del medio y bajo Juruá y Jutai, tradicionales habitantes del río Gregorio, fueron transferidos por la FUNAI mediante violencia hacia el río Andirá para satisfacer los intereses de latifundistas y políticos.
- En las cercanías de la 14 Asamblea de Jefes Indígenas que se realizó en Brasilia, se tuvo noticia de que 4 líderes kaingang, por orden de FUNAI, habían sido presos por la policía indígena en Nonocai para impedirles participar en la reunión.
- El líder xavante Mario Juruna declara ante el Papa que hay muchos pistoleros que matan al indio como al animal.
- Es aprobado por la FUNAI el "proyecto de Desarrollo Integral de los Pismaxacali y pradinho", que intenta transformar a los maxacali de su vida seminómada de recolección y caza en agricultores mecanizados.
- Se denuncia la situación de esclavitud de 78 tukunas, en establecimientos cañeros del Amazonas medio.

Colombia

- El Consejo Regional Indígena del Cauca denuncia el Estatuto Indígena como un arma política para destruir a las comunidades indígenas.
- El Cabildo de Yaguara denuncia al Incora (Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria), que pretende declarar como "terrenos baldíos" tierras que son propiedad de la comunidad, para entregárselas a colonos y terratenientes.
- El Consejo Regional Indígena del Cauca denuncia la "masacre" de indígenas katíos en el resguardo de "Río Colorado", municipio de Bagado (Chocó).

- La comunidad indígena de Noviráo denuncia el ataque que sufrieron por 30 policías, los cuales llegaron "a humillar a nuestras mujeres y destruir nuestros ranchos sin estar nosotros presentes, inclusive, golpear compañeras embarazadas y niños indefensos".

México

- Soldados, policías, judiciales y guardia blanca irrumpieron en Guacamayas, municipio de Tzintzin, estado de Michoacán incendiando casas y golpeando a sus moradores. Encarcelaron a ocho y desaparecieron a dos. En otro caso, soldados y policías judiciales aprehendieron a cuatro personas de Taracatío después de incendiar sus casas y robar sus cosechas de arroz.
- El Consejo Nacional de Pueblos Indígenas denuncia que las masacres y atropellos están a la orden del día en casi todas las comunidades, se ha recrudecido la represión contra los pueblos indígenas en Hidalgo, Veracruz, San Luis Potosí, Oaxaca, Michoacán y Chiapas. Se están violando los derechos humanos y las garantías que otorga la Constitución Política de la República, con esta escala etnocida.

Perú

- Los indios campa se resisten a la invasión de sus tierras recién demarcadas por parte de más de 300 colonos no indígenas, así como por empresas madereras.

1981

Brasil

- Se denuncia el intento de traslado de 118 waimiri del bajo Camanaú (Amazonas) para dejar libre está área a las explotaciones mineras, lo mismo pretende hacer con 115 munduruku-sateré del mismo río, en contra de la negativa indígena a cambiarse en ambos casos.
- Los reacomodos de grupos indígenas a los que ha dado origen la represa de Utaipú y la forma en que se han realizado constituyen violaciones al Estatuto do Indio.

Chile

- Se denuncia a las agencias gubernamentales que impulsan la división de las reservas mapuches.

Colombia

- Se denuncia el asesinato de siete cuadros de dirección del Consejo Regional Indígena del Cauca-CRIC por parte de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), en Los Tigres (Cauca).

- Los Cabildos indígenas paeces y guambíanos denuncian el asesinato de siete compañeros paeces en Los Tigres, municipio de Santander.

Guatemala

- Se denuncian las siguientes masacres de indígenas cometidas por el ejército: en Santiago Atitlán Chimaltenango, el Quiché, Patzal (Chimaltenango), en la que hubo 13 indígenas asesinados; Fatula (Totonicapan) con 18 víctimas indígenas: Yaipemech (Alta Verapaz) con 13 víctimas indígenas.

México

- El delegado de la montaña de Guerrero al Encuentro de Organizaciones Indígenas Independientes de México, Centroamérica y el Caribe, denunció la represión permanente en el estado, con retenes militares y con estado de sitio. Se ha detenido a más de 50 indígenas de las comunidades de Altamajac y Ahuatepec que luchan por su tierras.
- El ejército invade la comunidad de Tenexco, Hgo., y apresa a 149 campesinos que continúan en la cárcel de Pachuca. En mayo, nuevamente entra el ejército y roba 133 000 pesos en efectivo del pueblo. Varios indígenas de Tenexco, Hgo., fueron torturados por más de 15 días.
- El Comité Coordinador Huasteco denuncia la represión en la cual murieron ametrallados varios indígenas a manos de la dirección de seguridad pública del Estado, cuando intentaban presionar a la Secretaría de la Reforma Agraria para que entregaran sus tierras.
- Se denuncia al ejército de participar en la masacre y el saqueo de pueblos indígenas en Chiapas.
- La coordinadora Nacional Plan de Ayala (compuesta por campesinos indígenas) denuncia que de 1965 a la fecha han sido asesinados más de 100 de sus miembros. Además, dice, la tortura se practica dentro de las cárceles. En noviembre de 1980, fueron obligados a confesar que eran "guerrilleros" 47 campesinos del Comité Coordinador Huasteco. A finales de 1981, en la ciudad de México, fueron torturados varios miembros de la organización Cocei del Istmo de Tehuantepec. En Amatenango del Valle, Chis., a mediados de 1980, fueron desalojadas y torturadas decenas de familias en el Parque Municipal Venustiano Carranza.

Nicaragua

- Misurasata denuncia que el régimen sandinista ha llevado una campaña tendenciosa de desinformación, desvirtuando la verdadera naturaleza de la problemática y la justa lucha de los indígenas, "para confundir la opinión pública y así encubrir sus atrocidades y continuar intensificando su genocidio sistemático en contra de los indígenas".

Panamá

- Se sigue permitiendo el despojo indiscriminado y el robo impune de las tierras del pueblo guaymí por parte de los terratenientes y ganaderos. Los indígenas guaymí denuncian el proyecto Cerro Colorado por considerarlo "una forma más de despojo, explotación, colonización, invasión y conquista".

Paraguay

- 700 toba-mascoy fueron despojados y lanzados de sus tierras en Fortín Casanillo por militares.

1982

Brasil

- Se denuncia la detención ilegal y la tortura de cinco indígenas maku-xi a manos de un hacendado ayudado por policías con objeto de que desistan de llevar a cabo un proyecto comunitario de cría de ganado.
- Por primera vez en la historia del indigenismo brasileño, el ejercicio de la tutela gubernamental sobre los pueblos indígenas en cuestionada en un juicio: la Comisión de Derechos Humanos de OAB -sección del DF., el CIMI y ANAI (sección Bahía), así como la Comisión Pro-Indio de São Paulo y el Centro de Trabajo Indígenista, denunciaron a la FUNAI en la Procuraduría General de la República por ser un órgano tutor que no defiende los intereses de sus protegidos, citando para el caso a los pataxó-hâ-hâ-hâe, conforme determina la ley.
- Se denuncia que la FUNAI (ayudada por el gobierno de Bahía) desalojó de sus tierras con amenazas y por la fuerza a cerca de 50 familias de pataxó-hâ-hâ-hâe. Tal parece que en la zona que habitan los pataxó han sido descubiertos ricos yacimientos de minerales.

Colombia

- El Consejo Regional Indígena del Cauca denuncia la detención violenta de nueve indígenas (seis mujeres), los cuales fueron sometidos a tortura de agua y maltrato, en la comunidad de Santa Rosa (Tierra Adentro). También se denuncia la detención e incomunicación de siete indígenas de las comunidades de San Juan Totorí y El Canelo.
- Los Cabildos indígenas de Pueblo Nuevo y Caldono denuncian la serie de allanamientos y saqueos que han sufrido en sus comunidades.
- También se denuncia el ataque a varios indígenas por 200 policías en el sitio denominado Jámbalo Chiquito, dando por resultado 4 muertos y 12 heridos todos ellos indígenas.
- Los Cabildos indígenas de Pueblo Nuevo y Caldono denuncian que el día 1 de febrero en Caldono fueron asesinados cuatro indígenas.

- El Consejo Regional Indígena del Cauca denuncia las torturas que sufrieron tres indígenas del resguardo de Jámbalo, a manos de policías.
- Los indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta denuncian a los capuchinos que invadieron sus tierras y que les aplican métodos represivos "medievales".
- Se denuncia el asesinato por parte de las FARC del indígena Ramón Júlime y su hermano de 15 años, así como el ataque a su madre y a su hermana de 12 años, quienes resultaron heridas.

Ecuador

- Se denuncia que las comunidades indígenas del Napo están siendo objeto de despojo de tierras que legalmente les pertenecen, por empresas de explotación de palma africana.

Guatemala

- Durante el estado de sitio "las poblaciones fueron victimadas por ataques bacteriológicos con un gran número de intoxicados y muertos, debido al envenenamiento de las aguas y a la contaminación del medio ambiente".
- Amnistía Internacional de Costa Rica acusa al régimen guatemalteco de asesinar más de 2 600 indios y campesinos en los meses de marzo y junio dentro de un "programa de ejecuciones extrajudiciales masivas".
- Se denuncia la masacre de San Antonio Huista (Huehuetenango) con 50 víctimas indígenas, y la de San Cristóbal (San Marcos) con 20 víctimas indígenas, por parte del ejército.
- Se denuncia la masacre de Papáchala. Los soldados toman un bebé y juegan con él como si fuera pelota. La población ataca indignada al ejército y éste dispara matando a 168 indígenas.
- El ejército es acusado de haber efectuado la matanza y decapitación de 53 indígenas en El Quiché
- Se denuncia que en diciembre, 1981, en el cantón Chunima, Sto. Tomás de Chichicastenango, la población huyó al monte, después de que el ejército había quemado tres casas, y ametrallado y atacado a la población con granadas desde helicópteros.
- Se denuncia que en Rabinal, el ejército llegó regalando juguetes y alimentos para los niños y después detuvieron a 36 hombres, los encerraron en una casa usada como clínica de salud y, después de torturarlos, los degollaron y los tiraron en una zanja quemándolos finalmente.
- Se denuncian matanzas en aldeas de Chichicastenango, Zacualpa. Santa Cruz y El Quiché; en este último sitio, además de detener a la población, el ejército amarró a todos los hombres a un palo, les regaron gasolina y les prendieron fuego.
- Se denuncia que en el mes de noviembre, 1981, en Chupol, aldea de Chichicastenango, Totonicapan, el ejército ofreció primero diálogo con las comunidades, y dos días más tarde bombardearon con helicópteros. En la aldea de Pichia, de San Martín Jilotepeque, Chimaltenango, los soldados

destruyeron la mayoría de los ranchos.

El Comité Pro Justicia y Paz de Guatemala y otros organismos denuncian:

- La masacre de Ixcán (El Quiché) con 45 víctimas indígenas por parte del ejercito; también la masacre en El Quiché con 43 víctimas indígenas (decapitados) por el ejército guatemalteco. Se denuncia la masacre de 150 indígenas en Santo Tomás de Ixcán. El ejército amontonó los cadáveres en la iglesia y los incineró, a la vez que quemaba la aldea.
- La masacre de Zacualpa (en El Quiché) con 200 víctimas indignas por parte del ejército.
- Muertos por bombardeos aproximadamente un número de 150 personas de la zona de los pacaya-tzak'walmán, y 600 más en la región de San Cristóbal.
- Las masacres de El Quiché y Huehuetenango con 500 víctimas indígenas por el ejército.
- La masacre de Chimaltenango (4 aldeas arrasadas) con 250 víctimas indígenas por parte del ejército.
- La masacre que hizo el ejército en Estancia de la Virgen (Chimaltenango) con 120 víctimas indígenas. Guatemala, 1982.
- La masacre de Mangal (en El Quiché) con 100 víctimas indígenas, por parte del ejército.
- La masacre de Rabinal (Baja Verapaz) siendo las víctimas 100 niños y 73 mujeres, por parte del ejército.
- Bombardeo en la aldea Chitui (Chirresquicé) en donde mueren más de 100 personas entre críos, mujeres y hombres.
- La masacre de San Andrés Sajcabajá en El Quiché, con 100 víctimas indígenas, que fue llevada a cabo por el ejército.
- La masacre de la población Josefito en Petén.
- El asesinato de 13 campesinos por soldados en Huehuetenango.
- El Comité de Unidad Campesina (CUC) tomó la Embajada de Brasil para denunciar la política de exterminio sobre los pueblos indígenas.
- La masacre de Ixcán (Huehuetenango) por parte del ejército y los grupos paramilitares con 53 víctimas indígenas.
- El asesinato por los soldados de 26 niños, 4 mujeres y 13 hombres en El Quiché.
- La masacre de Santa Cruz (El Quiché) con 43 víctimas indígenas, por parte del ejército.
- La masacre de Chacalté en El Quiche con 112 víctimas indígenas, por parte del ejército.
- La masacre de Guilil en Huehuetenango, con 152 víctimas indígenas, por parte del ejército.
- Que el régimen de Ríos Montt ha empezado a utilizar armas bacteriológicas en sus ataques contra la población civil en los municipios de Nejab, Chajuí y Cotzal.
- El CGUP denunció que en los 100 primeros días del gobierno de Efraín Ríos Montt, el ejército ha cometido 80 matanzas de indígenas y campesinos, con

un saldo aproximado de 4 000 muertos, ha violado 60 mujeres; las mujeres y los niños son salvajemente torturados y asesinados.

- La Comisión de Derechos Humanos de Guatemala establece la responsabilidad del régimen de Ríos Montt por el genocidio que priva en Guatemala. Las matanzas han aumentado en comparación con las ocurridas durante la gestión de Lucas García, entre abril y mayo se produjeron 404 masacres violentas, 33 secuestros, 47 desapariciones, y otros 49 casos de represión.
- Se denuncia la masacre de Petanac en Huehuetenango, con 76 víctimas indígenas, por parte del ejército.
- Se denuncia la masacre de San Francisco en Huehuetenango con 352 víctimas indígenas, por parte del ejército.
- El ejército quema Yaicastán y Yaitoyás en el departamento de Huehuetenango y las aldeas Chuj.

Nicaragua

- El gobierno sandinista denuncia la operación "Navidad roja" que consistió en incursiones de las bandas contrarrevolucionarias contra comunidades indígenas, provocando la emigración de indígenas a Honduras, con el objeto de tratar de instrumentar el separatismo.

Perú

- Se denuncia un proyecto para construir una carretera a través de la selva central del Perú y "asentar allí a unos 150 000 colonos que limpien la tierra para dedicarla a la agricultura industrial". Este proyecto "producirá la desintegración y el aniquilamiento de las comunidades amuesha y campa que viven en la selva central y cuyos derechos han sido reconocidos por el mismo gobierno que quiere desarrollar el proyecto".
- Se denuncia la política gubernamental del gobierno para la Amazonia por: la intensificación colonizadora, la limitación de los derechos sobre la tierra de las comunidades nativas; por la entrada a la región de capitales privados para la explotación en gran escala de los recursos naturales del área en detrimento de los grupos indígenas que allí viven.

Venezuela

Se denuncia que misioneros protestantes han invadido el área Pemón (Vaivén) y prohíben a los indígenas sus danzas tradicionales.

1983

Brasil

- Se han hecho varias denuncias en contra de un proyecto de legislación que involucraría la revisión del Código Civil Brasileño para declarar a los pobladores indígenas no sólo "relativamente incapaces" como hoy, sino "ABSOLUTAMENTE INCAPACES". Este calificativo les niega cualquier posibilidad de ser escuchados legalmente fuera de los canales de la FUNAI.
- FUNAI prohíbe a sus delegaciones regionales promover la conmemoración del Día del Indio, con el objeto de "evitar manifestaciones políticas de los indios y encuentros entre sus líderes".
- José Carlos Morales, presidente del Consejo Mundial de Pueblos Indígenas denuncia a FUNAI por haberle impedido visitar áreas indígenas alegando que son "áreas de seguridad nacional".
- Se denuncia que 30 soldados de la policía militar invaden la aldea macuxi de Lilas y encarcelan a 15 indígenas bajo la acusación de que estaban preparando un levantamiento.
- Es asesinado el líder guaraní Marçal Souza, quien se había destacado en la reivindicación de la demarcación de las tierras kaiowá, de la aldea Pirakúa. Veinte días antes un empleado de la hacienda Serra Brava, interesado en las tierras indígenas, le había ofrecido 5 millones de cruceiros si convencía a los kaiowá de que dejaran su aldea. Al rehusarse, se le advirtió que se arrepentiría.
- Entidades de apoyo a los indígenas y representantes indígenas denuncian el decreto 88985 de noviembre de 1983, porque permite a la FUNAI que autorice la entrada de compañías mineras en tierras indígenas sin tener en cuenta los intereses y la opinión de sus habitantes.
- El guaraní Guaracy de Souza, hermano del líder asesinado Marçal, es también asesinado.

Costa Rica

- Se denuncia la invasión de la reserva "Limoncito" de los indígenas guaymíes

Guatemala

- Masacre en la aldea Chitabruy, Chimaltenango, el 20 de noviembre de 1982, de indígenas cakchiqueles, a manos del ejército guatemalteco.
- El problema más serio de los refugiados guatemaltecos en México son las incursiones del ejército y las patrullas civiles, quienes han matado también a campesinos mexicanos.
- Campesinos de San Marcos y Quetzaltenango, denuncian bombardeos y ametrallamientos de zonas densamente pobladas, por aviones y helicópteros de la fuerza aérea guatemalteca.

Perú

- El CISA denuncia la detención arbitraria de Salvador Palomino Flores en Luna, así como las "masacres" que vienen sufriendo los pueblos indígenas de la zona de Ayacucho. Considera que los indígenas son "los únicos perdedores en este enfrentamiento fraticida de la izquierda y la derecha occidental".

Venezuela

- Se desconoce el derecho a la posesión de sus tierras a los karinas, al ser ocupada por la Mene Grande Oil Company.

1984

Belice

- El gobierno ha reprimido el esfuerzo de reconstruir la economía de los indios mayas del sur de Belice. Para ello ha promulgado y promovido el endeudamiento del indio, el parcelamiento de las reservas y tierras indias; dejando grandes extensiones disponibles para las corporaciones. Ha negado o retrasado el pago a los productos indígenas en el mercado a finales de 1981. Hubo una manifestación contra esta situación que fue reprimida, y por otra parte, el gobierno sigue desviando los fondos de ayuda internacional destinados al pueblo maya.

Bolivia

- Efectivos militares del distrito militar 3 (Beni) despojaron de sus tierras a los indígenas de la localidad de Araras y los expulsaron al Brasil.

Brasil

- La Unión Nacional del Indio (UNI) regional centro-oeste y líderes terena, rechazan y denuncian el anteproyecto del Nuevo Código Civil, que está en estudio en el Congreso nacional, porque se niegan, como indígenas, a que se los califique de incapaces, retardados o débiles mentales.

Colombia

- Se denuncia que en la recuperación pacífica de tierras que pertenecen a las comunidades indígenas de Corinto, Caloto y Guavito, las fuerzas de la policía y los terratenientes locales, instigados por el sacerdote de Caloto, Alberto Vásquez, asesinaron a cuatro comuneros y a una niña de 7 años, hirieron a 18 más, detuvieron a 40 y hay dos desaparecidos.
- En carta al presidente de la República, el CRIC denuncia los últimos atentados contra sus miembros y da cuenta de que desde 1971 a la fecha,

más de 80 cuadros indígenas de la organización han sido asesinados por la fuerza pública o por los terratenientes.

- Se denuncia a 60 policías que atacaron con armas de fuego a 25 indígenas en sus tierras de labor en la finca El Cofre (Cavijó), matando a dos e hiriendo a otros dos. En el mismo día, una patrulla policial se lanzó contra una marcha de protesta por los hechos, e hirió a tres indígenas participantes.
- El Cabildo de Corinto y el CRIC denuncian la muerte de 5 indígenas cuando se estaba llevando a cabo la recuperación de tierras en el norte del Cauca. Muertes que se produjeron "cuando la policía procedió a un desalojo violento, sin orden judicial alguna".
- El CRIC denuncia el avance de los colonos en el Resguardo del Voupes, situación debida al avance de la carretera. Los colonos están ocupando las zonas aledañas, "que desde años atrás tenían los compañeros indígenas en perjuicio de los chauas".

El Salvador

- La Asociación Nacional Indígena Salvadoreña (ANIS) denunció las siguientes masacres de indígenas por las fuerzas armadas salvadoreñas: 500 indígenas en Sonsonate, 450 en La Unión, 400 en Usulután y 300 en San Miguel.

Guatemala

- La comunidad de Cantel, en Quetzaltenango, denuncia que se han cometido asesinatos y desapariciones contra la población por su negativa a integrarse a las "patrullas civiles" del gobierno.
- El CODEHUCE denuncia que el gobierno guatemalteco promueve el desplazamiento de masas de la población rural hacia los centros de concentración llamados “aldea modelo” o hasta zonas urbanas marginales, o bien hacia refugios de países vecinos.

México

- La Organización Independiente de Pueblos Unidos de la Huasteca (OIPUH) denuncia que en las Huastecas "nuestra historia ha sido y es una historia de represiones, de asesinatos, de masacres, de incendios, de injusticias, vida inhumana que afectan severamente la vida de los niños, mujeres, hombres y ancianos".

Nicaragua

- Los miskitos de la Costa Atlántica denuncian: "Nuestra gente es víctima continua de secuestros masivos por contrarrevolucionarios desde Honduras, y los que están en Honduras, son víctimas de retención forzosa por el ejército hondureño y las fuerzas de Misura, además de asesinatos y

destrucción de sus fuentes de trabajo de los miskitos por Misurasata."

En 1986 el International Work Group for Indigenous Affairs (IWGIA.). con sede en Copenhague, publicó el primer anuario sobre pueblos indígenas y derechos humanos, recopilando lo más importante que había ocurrido durante ese año en dicha materia. El anuario cubre todo el mundo y la sección referente a América Latina ocupa alrededor de la quinta parte, señalándose los siguientes casos:

En *México,* se menciona la lucha de los pueblos mixe, huasteco, purépecha y los indios de Chiapas por sus tierras y en contra del dominio y la represión ejercidos por los "caciques" rurales.

En *Guatemala,* a pesar del retorno a un gobierno civil después de más de 20 años de dictadura militar, siguen las violaciones a los derechos humanos de los indios y continúa el flujo de refugiados.

Los mayas de *Belice* exigen el reconocimiento de su territorio tradicional y el autogobierno local.

Los indios izalcos en *El Salvador* sufren matanzas desde 1983 en el marco de la guerra civil en ese país que ha producido ya más de 30 000 muertos indígenas en siete años.

En *Honduras* la situación de los refugiados miskitos de Nicaragua es particularmente delicada.

En *Nicaragua* la situación de los miskitos ha mejorado desde que se permitió el regreso al río Coco de los que habían sido desplazados en Tasba Pri y se está discutiendo el estatuto de autonomía de la Costa Atlántica, que algunos pueblos indígenas consideran todavía inadecuado, particularmente en lo que se refiere a los derechos a la tierra y a la autodeterminación.

Veinte mil indígenas en *Costa Rica* han logrado estar representados en la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI), que ha preparado un Plan Nacional Indigenista.

Los guaymí de *Panamá* continúan en su lucha por obtener la demarcación de su comarca que hasta ahora les ha sido negada por el gobierno que sufre las presiones de ganaderos y compañías interesadas en explotar las tierras de los guaymíes. En cambio, los kuna, que tienen su comarca reconocida legalmente, se resisten a invasiones de sus tierras por parte de intereses externos.

En *Surinam* la población indígena (15 000 personas) sufre las consecuencias de la violencia desatada entre dos facciones del ejército y más de 4 000 refugiados indígenas han tenido que dejar sus comunidades.

En *Guyana francesa* los indígenas son considerados como franceses por ley pero contra su voluntad, y se teme la colonización directa de 30 000 colonos franceses en tierras indígenas.

Los indígenas del *occidente de Guyana* se ven amenazados por los planes de desarrollo regional minero e hidroeléctrico del gobierno y muchos han emigrado a la vecina Venezuela.

Los indios de *Venezuela* están amenazados por proyectos de desarrollo económico y turístico en varios de sus territorios tradicionales, así como por la acción destructora de misiones religiosas entre distintas tribus.

Los indios de las tierras altas de *Colombia* siguen siendo víctimas de la represión gubernamental así como de algunas de las facciones guerrilleras. Entre 1985 y 1986 más de cien indígenas fueron asesinados por unos o por otros.

En *Ecuador* los indios de las tierras amazónicas sufren el hostigamiento de colonos y agentes gubernamentales. En Puyo, fue quemada la sede de una organización indígena. El gobierno sigue promoviendo la introducción de la .palma africana en 200 000 hectáreas de selva, en detrimento de la ecología de las comunidades indígenas de la zona. En el altiplano andino la pobreza y el subdesarrollo obligan a miles de indios a emigrar a las ciudades con el consecuente peligro para la supervivencia de las comunidades y culturas indígenas.

1986 fue el año más violento en *Perú* desde 1980. Se estima casi en 1 500 las víctimas indígenas de la violencia ejercida durante el año por Sendero Luminoso y por la represión gubernamental. En la región de la selva, ha continuado la violencia esporádica contra diversas tribus, pero también ha habido desarrollos positivos. El gobierno ha procedido a titular las tierras de algunos grupos indígenas y fue establecido el Parque Nacional Yanesha en la selva central. El presidente Alan García tuvo un encuentro con líderes de los indios de la selva en septiembre. En diciembre, un líder indígena de la selva recibió “el premio Nobel alternativo” en Estocolmo por su labor a favor del desarrollo de la selva peruana.

En *Bolivia* muchos pueblos indígenas del altiplano apoyaron la lucha de los mineros por mejores condiciones de vida, y sufrieron la represión durante el estado de sitio. En mayo una organización indígena del oriente boliviano pugnó por un estado plurinacional y un desarrollo alternativo para los pueblos indígenas.

Los mapuches de *Chile* continúan sufriendo severas represiones y restricciones por parte del ejército y van paulatinamente perdiendo sus tierras.

En *Argentina* los restos de los pueblos indígenas de Tierra del Fuego están en vías de extinción. (Durante el año murió la última mujer del pueblo ona.) Los kolla del norte argentino exigen que se les permita registrar a sus hijos con

nombres quechuas. El principal evento del año fue la adopción de la Ley 23302 sobre política indigenista y apoyo a las comunidades aborígenes, que es considerada como un paso adelante para las comunidades indígenas.

Continúan los serios problemas de los indios de *Paraguay,* particularmente en lo que se refiere a la invasión de sus tierras por colonos y compañías no indígenas (incluyendo misioneros religiosos).

En *Brasil,* los pueblos indígenas de la selva amazónica siguen seriamente amenazados en sus posibilidades de supervivencia. Continúan las invasiones de sus territorios y los proyectos gubernamentales de desarrollo que no toman en cuenta los derechos tradicionales de los indígenas, así como los planes de militarización de las áreas fronterizas, ocupadas por indios. En algunas zonas se ejerce la violencia contra los indios. Son víctimas de estos procesos particularmente los indígenas de la región de Río Negro, los yanomami de Roraima, los waimiri-atroari al norte de Manaus y los pataxó-hâ-hâ-hâe de la costa oriental. También fue reestructurada la FUNAI, la institución gubernamental responsable de la política indigenista, tendiente a una mayor descentralización. Se teme que en este proceso los intereses políticos locales, generalmente más hostiles a los indígenas, podrán imponer sus puntos de vista. En las elecciones legislativas de noviembre ya no fue electo ningún indígena al congreso nacional[3]

[3] IWGIA. *Yearbook 1986: Indigenous peoples and human rights,* Copenhague, enero de 1987

VIII. LA LEGISLACIÓN BRASILEÑA Y LAS POBLACIONES INDÍGENAS EN BRASIL

1. La legislación indigenista en Brasil[1]

Hacia finales del siglo XIX Brasil emprendió esfuerzos para definir sus fronteras mediante negociaciones y tratados los que, en algunos casos, se concluyeron con la ayuda y arbitraje de países neutrales.

De esta forma se resolvió, por ejemplo, el problema de fronteras con la Guyana inglesa cuando ésta pretendía extender sus derechos territoriales hacia áreas que estaban habitadas por indios brasileños, mismas que habían ofrecido a los ingleses a cambio de obtener su protección y luchar en contra del régimen de esclavitud que los colonizadores brasileños ejercían sobre ellos. Durante los debates diplomáticos y jurídicos sobre este problema, el ilustre embajador brasileño Joaquín Nabuco manifestó su posición sobre los problemas de los pueblos indígenas en el Brasil, bajo los siguientes términos:

> Portugal jamás estableció sus derechos en los tratados que se celebraron con los jefes indígenas, a los que no les reconocía ninguna soberanía política. Tal derecho no existe. Es por este motivo que no argumentamos ningún titulo derivado del derecho indígena. Una vez concebida la posesión del territorio, éste estaba integrado por los indios y todo lo que se encontraba sobre esta posesión. Éste es el simple concepto del derecho portugués. Los indios no podían transmitir derechos que no tenían. Como se agrupaban en pequeñas tribus, que eran superiores al número de las márgenes de los ríos en donde se concentraban y de donde tomaban su nombre, se mudaban constantemente de lugar, tal vez por las guerras, por epidemias, por las migraciones, por la caza y la pesca. No podían considerarse, de ninguna manera, señores de su territorio.

Puede observarse entonces que, pasados cuatro siglos de la conquista de América y el Brasil, ya libre de la colonización portuguesa y en el inicio de un régimen republicano, uno de sus más ilustres hombres públicos y renombrado jurista dejaba ver claramente la forma en que la sociedad brasileña, todavía en formación, avalaba y entendía el problema de los habitantes primitivos del país: los indios eran una cosa aprehendida, al igual que la tierra en que habitaban y todo lo demás se derivaba de un derecho de conquista, es decir, el derecho del más fuerte.

Los descendientes de los colonos portugueses no podían admitir que los indios tuvieran derechos sobre la tierra que ocupaban desde el descubrimiento, ni que estas tribus salvajes, incultas y políticamente desorganizadas, tuvieran la posibilidad de ser objeto de cualquiera de los derechos que son propios de las naciones soberanas.

---

[1] Son autoras de este capítulo Carmen Junqueira y Eunice Paiva. Traducción del portugués por Graciela Salazar.

De modo que al ejercer el derecho de poseedor de una cosa abandonada y sin dueño, el colonizador portugués adquirió la propiedad de las tierras brasileñas y, a partir de 1531, sujetó a la esclavitud a sus habitantes. Esto se debió a que ya no era posible conseguir productos brasileños y mano de obra indígena voluntaria por medio del intercambio inicial de gentilezas o regalos.

Hasta los primeros años del siglo XVII las leyes continuaron con esa finalidad, pero con algunas indecisiones se recomendaba por un lado el buen trato a la "chusma" y, por el otro, se ordenaba que se hiciera la guerra en contra de los indios enemigos, que se destruyeran sus aldeas, que los mataran o que los sometieran a la esclavitud y, sobre todo, que capturaran a los jefes de las tribus.

Ya iniciado el siglo XVII, las nuevas leyes intentan inútilmente desestimular la esclavitud de los indígenas, al mismo tiempo que se les concedía un juicio individual y un administrador de sus intereses. Sin embargo, se termina el siglo XVII sin que los indios consiguieran la libertad o protección necesarias a pesar de la formación cristiana de los colonos y de las quejas de los catequistas jesuitas.

A partir de 1755, el marqués de Pombal comienza a ejercer acción legal en el sentido de liberar a los indios del yugo de los sacerdotes y de los colonos, garantizándoles los derechos a la propiedad de la tierra y a la administración de sus bienes, además de concederles los derechos de "vasallos del rey". Tales providencias no produjeron un efecto inmediato a causa de la resistencia de la sociedad colonial habituada a la violencia, pero la verdad es que el régimen de opresión ofreció un cieno ablandamiento.

Bajo el reinado de João VI, y a partir de 1808, se emitieron leyes que autorizaban el exterminio de los indios botocudo y, con posterioridad, que se utilizara la fuerza armada en contra de los apinayé, xavante, xerente y canoeiro.

A raíz de la proclamación de la independencia del Brasil en 1822, el gobierno expidió nuevas leyes que liberaban a los indios de su cautiverio y atribuían a las asambleas legislativas de provincia la obligación de promover la catequesis y civilización de los indios, anulando así las cartas reales de Joao VI.

Con el nuevo incentivo que se concedió en 1845 a las aldeas de población indígena, se esboza el tratamiento jurídico de carácter especial que se daría a los pueblos indígenas, así como los principales lineamientos de la política indigenista brasileña que se adoptarían hasta la época actual. Es decir, del asentamiento de la población indígena en determinado territorio, delimitación de la capacidad jurídica de los indios y la consecuente institución de la tutela gubernamental, paternalismo administrativo y burocratización en las cuestiones indígenas.

Cuando se proclama la República en 1889, se transfiere inmediatamente el servicio de catequesis y civilización de los indios a la competencia de los Estados, con base en el artículo 64 de la Constitución Federal de 1891. En el momento en

que se transfiere a los Estados el dominio de las tierras devueltas, se transfiere también, aunque indirectamente, la propiedad de las tierras indígenas.

El 20 de junio de 1910, durante el gobierno del presidente Nilo Peçanha, y a iniciativa de su ministro de Agricultura, se aprobó el decreto núm. 8072 con el fin de establecer el Servicio de Protección a los Indios, órgano federal que se conoció por las siglas SPI.

Esta ley, que se componía de 77 artículos -de los que 21 se referían a los indios-, llevaba al ámbito de los asuntos pertinentes al área agrícola o rural, un asunto que había sido tratado por los misioneros, religiosos, militares, miembros del poder ejecutivo y jueces en la rama de huérfanos.

Tal decreto pretendía, en síntesis, sustituir la catequesis religiosa por la catequesis gubernamental, bajo forma republicana, sin privilegio de castas, sin proselitismo religioso. A la vez estaba impregnada de positivismo y otorgaba al término "catequesis" el sentido de amparo, defensa y ayuda, que no forzara a los indígenas a modificar sus hábitos. Esto se lograría por medio de una técnica que debería facilitarse a través de una "teoría científica de la civilización fetichista". Tal catequesis significaba, desde un punto de vista inmediato, sacar a los indios del abandono al que estaban expuestos e integrarlos en la posesión de sus derechos. Todos estos conceptos y los que le siguieron, se derivan de la correspondencia sostenida entre el ministro de Agricultura y el entonces teniente coronel Cándido Mariano Rondón, a quien el ministro invitó a ser director del SPI.

El ministro resalta en la exposición de motivos del decreto núm. 8072, que Brasil no puede hacer a un lado su preocupación por los indios y dejar en pie las acusaciones que se le hicieron en el Congreso Internacional de Americanistas efectuado en Viena, en el sentido de que "permitía la esclavitud y hasta estimulaba el exterminio".

Todavía más, añade que es preciso reorganizar el trabajo agrícola de la población brasileña en virtud de los problemas que se originaron por la liberación de esclavos negros, y que el decreto en cuestión ofrecía a los trabajadores nacionales una protección similar que incluía tierra, semillas y utensilios agrícolas.

Si se examina el texto de la ley que instituyó el SPI, puede constatarse que ésta tenía entre sus objetivos prestar asistencia al indio, garantizarle la posesión de las tierras que habían ocupado desde tiempos inmemoriales, e impedir que los invadieran los civilizados. A la vez, se respetaría la cultura y organización interna de las tribus castigando los crímenes que se cometieran en contra de los indios y procurando evitar que éstos lucharan entre sí.

El SPI tenía bajo su competencia la vigilancia de las relaciones de trabajo entre colonos e indios, la promoción del progreso bajo la forma en que vivían los indios suministrándoles herramientas, maquinaria, animales, instrumentos musicales adecuados y todo lo que fuera necesario, procurando incluso introducir el arte de tratar y criar el ganado.

Las tierras indígenas fueron declaradas inalienables por lo que debían legalizarse las posesiones confirmadas.

Esta ley determinaba también que la dirección del SPI, por intermedio de los inspectores, procuraría por medios benevolentes atraer a los indios nómadas, y que la asistencia prevista en la ley se haría también extensiva a los indios que ya vivieran mezclados con los civilizados.

En 1916, seis años después de la estructuración del SPI, se publica el Código Civil de los Estados Unidos del Brasil. Era la primera codificación del derecho civil en Brasil y, sorprendentemente, incluía un artículo que se refería a los indios. En su artículo 6 declaraba a los "silvícolas" *relativamente capaces* de ejercer ciertos actos de la vida civil, añadiendo en un Párrafo Único que las leyes y reglamentos especiales establecerían el régimen tutelar al que quedarían sujetos hasta que adoptaran la civilización del país.

Con posterioridad, y como complemento de los principios establecidos en la ley que instituyó el SPI, se promulgó el decreto núm. 5485 del 27 de junio de 1928, que puede considerarse de alguna forma como precursor del actual Estatuto del Indio. El decreto 5485 tenía por finalidad reglamentar la "situación de los indios nacidos dentro del territorio nacional", y abordaba los siguientes asuntos: la situación jurídica de los indios, clasificación de los grupos indígenas, forma de registro de los actos y acontecimientos en su vida, normas penales aplicables a los indios y a los que cometen crímenes en contra de ellos, el patrimonio indígena y su gestión.

De esta forma, una buena parte de los indios en el Brasil permanece como minoría étnica. En consecuencia, una buena parte de los pueblos indígenas se refugió en los lugares menos accesibles y más inhóspitos del territorio nacional, que se encuentran localizados en la selva amazónica y en las regiones del norte del país, a fin de huir de las presiones oficiales que se relacionan con su integración a la “comunidad nacional”.

En esas regiones, en donde todavía se conserva la *ñora* y la fauna que existía en la época de la conquista, las poblaciones indígenas consiguen mantener sus costumbres, defender su cultura, sus ritos, creencias religiosas y hablar en su propio idioma. Se encuentran relativamente aislados de la sociedad brasileña y resisten con hostilidad los intentos de contacto, lo que puede resultar fatal.

La cuestión indígena en Brasil todavía es asunto para tratar con legislación propia, de naturaleza especial, conforme fue prevista en el Código Civil. La legislación común del sistema jurídico brasileño es aplicable a los indios únicamente como carácter supletorio, si no existe conflicto de por medio.

Además del artículo 6 del Código Civil que define la capacidad jurídica de los "silvícolas" y su tutela, de los artículos 4 y 198 de la Constitución Federal que tratan sobre los derechos indígenas de las tierras que habitan, se encuentran en vigor otras leyes que complementan e instruyen la garantía y el ejercicio de los derechos que ya se mencionaron. Éstas son, el *Estatuto del Indio* (ley núm. 6001, del 19 de diciembre de 1974), *la ley que generó la FUNAI (Fundación Nacional del Indio)* (ley núm. 5371, del 5 de diciembre de 1967), y el decreto núm. 58824, del 14 de julio de 1966, que adoptó el *Convenio núm. 107 de la* OIT.

2. El indio brasileño como persona y titular de derechos

El artículo 6 del Código Civil declara que los indios son relativamente capaces de ejercer ciertos actos de la vida civil por lo que ciertas leyes y reglamentos especiales irían a establecer el régimen tutelar al que quedarían sujetos.

Según el Código Civil, la capacidad relativa de los indios es comparable a la de los jóvenes mayores de 16 años pero menores de 21. El fundamento de la restricción a la capacidad se encuentra en la diferencia de cultura o falta de socialización, la que puede superarse, y que nada tiene que ver con la deficiencia mental, discriminación racial o inmadurez. En la práctica, es indispensable la asistencia tutelar únicamente en las relaciones contractuales entre indios y no indios, que se consideran como válidas en caso de no ser perjudiciales al tutelado.

De esta forma, y a pesar de su relativa capacidad, los indígenas pueden ser propietarios y a la vez administrar sus bienes; tienen derecho a la posesión de la tierra que habitan y el derecho de proteger sus tierras, expulsar a los invasores personalmente o exigir al gobierno que lo haga, e incluso puede establecer el cargo de abogado para defender sus intereses o los de la comunidad, pueden celebrar contratos de trabajo, aún sin la asistencia del órgano tutelar, el que deberá intervenir únicamente si éstos no fueran adecuados al indio, o si no obedecieren a la legislación laboral del país. Los indígenas también tienen el derecho de reunión y asociación, así como los demás derechos que la Constitución otorga a los ciudadanos. La FUNAI tiene el deber de dar asistencia a los indios en la manifestación y ejecución de su voluntad, pero no puede sustituirlos como parte en los actos jurídicos.

Para terminar, y tomando en consideración que la limitación de la capacidad jurídica es un estado provisorio, los indios pueden requerir la emancipación y asumir la plenitud de la capacidad civil, liberándose del régimen tutelar en virtud de que el interesado cumple con las siguientes condiciones: ser mayor de 21 años, conocer la lengua portuguesa, ser capaz de ejercer una actividad útil a la

sociedad nacional y poseer una comprensión razonable en los usos y costumbres de los que no son indios.

El artículo 198 de la Constitución Federal, promulgada el 17 de octubre de 1969 declara en lo relacionado a los derechos patrimoniales y sobre la tierra y su usufructo, lo siguiente:

> Art. 198: Las tierras habitadas por los silvícolas son inalienables en los términos que determina la ley federal, y cabe a ellos la posesión permanente y se reconoce su derecho al usufructo exclusivo de las riquezas naturales y de todas las utilidades que en ellas existieren.

El texto constitucional es bastante claro, auto-aplicable, y prescinde de la interpretación o reglamentación. Tal vez conviene comentar que las tierras son inalienables porque el artículo 4 de la Constitución declara también que "las tierras habitadas por los silvícolas pertenecen al dominio de la Unión", que la posesión es de carácter *permanente* y que el usufructo es exclusivo.

La Constitución Federal garantiza a los indios su derecho más valioso, la tierra. El Estatuto del Indio le sigue en importancia porque con su publicación en 1973 revocó la legislación indigenista anterior, excepción dada de la ley que instituyó la FUNAI.

El Estatuto se ocupa, inicialmente, de los "principios y definiciones", en donde los primeros se caracterizan por tener un papel de protección, defensa y amparo atribuido genéricamente a la Unión y, en especial, a la FUNAI, órgano federal al que compete esta tutela. Ejemplificando, el Estatuto declara que se garantiza a los indios su derecho de ciudadanía, el respeto de sus usos y costumbres, el uso de los medios de protección a la salud que se dispensan a la comunidad nacional, así como el derecho de utilizar la instrucción nacional de ser alfabetizados en la lengua del grupo indígena al que pertenezcan.

En cuanto a la educación, dispone que ésta debe orientarse para lograr su integración gradual a la comunidad nacional respetando el patrimonio cultural indígena y sus valores de expresión artística. Garantiza, además, los derechos religiosos y respeta las creencias y ritos indígenas.

En cuanto a las *definiciones,* establece lo siguiente:

> *I. Indio o silvícola* - es todo individuo de origen y ascendencia precolombina que se identifica, y es identificado, como perteneciente a un grupo étnico cuyas características culturales lo distinguen de la sociedad nacional.
> II. *Comunidad indígena y grupo tribal* - es un conjunto de familias o comunidades indias que viven en estado de completo aislamiento en relación a los otros sectores de la comunidad nacional, o en contactos intermitentes o permanentes con esta comunidad sin que por ello se consideren integrados a ésta (la comunidad).

En seguida clasifica a los indios en *aislados,* en *vías de integración* e *integrados.* Los integrados equivalen a los emancipados toda vez que son los que se reconocen con pleno ejercicio de los derechos civiles e incorporados a la comunidad nacional.

El *derecho a la tierra* o a su *usufructo, es* el mismo previsto en la Constitución Federal; sin embargo, el Estatuto no se restringe al término silvícola y prefiere utilizar en toda ocasión "indio o silvícola". Esto resulta extremadamente importante porque ya se ha intentado alegar que el derecho a la tierra puede ser ejercido únicamente por el "silvícola", término utilizado en la Constitución Federal que, de otra forma, limitaría tal derecho al indio que vive aislado en la selva y excluiría a los demás.

Todavía más, declara la necesidad de demarcar las tierras aún cuando afirme que el derecho a la posesión permanente y al usufructo exclusivo no es dependiente de esta demarcación. La FUNAI, a la que se atribuye el deber de reconocer y delimitar las tierras indígenas y de actuar como defensa en los juicios o fuera de éstos para defender los derechos de los indios y de sus comunidades, es la responsable de garantizar ese derecho y usufructo. La ley determinó que la FUNAI debía delimitar todas las tierras indígenas en un plazo no mayor de cinco años, mismo que se agotó hace varios años sin que se alcanzara a señalar la tercera parte del total de las tierras.

La ley afirma y reafirma la exclusividad que tienen los indios a efectuar la explotación y comercialización de las riquezas del suelo de sus tierras en los términos que establece la Constitución Federal. Ésta garantiza a los indígenas una participación en los resultados de la explotación del subsuelo, derecho que pertenece a la Unión.

Prevé la formación de un patrimonio indígena que debe administrar la FUNAI conjuntamente con los indios, a fin de beneficiar a todas las comunidades indígenas sin discriminación. Declaraba que tal patrimonio no deberá confundirse con el de la FUNAI, organismo que se obliga a presentar cuentas a la comunidad indígena.

El Estatuto del Indio prohíbe la intervención de la Unión en tierras indígenas, a menos que se trate de algún caso excepcional y que la ley enumere expresamente, y solamente cuando no existiere otra alternativa. En este caso, la intervención será precedida por un decreto del presidente de la República y se llevará a cabo "por medios persuasivos".

Determina que deberá otorgarse la indemnización por cualquier perjuicio que se cause al patrimonio indígena, sea cual fuere el autor. También, que la defensa de las tierras indígenas será competencia de la FUNAI que cuenta con titularidad de policía, para que solicite en caso necesario la colaboración de las fuerzas armadas y de la policía federal.

En lo que se refiere a las *relaciones de trabajo,* se aplica a los indios la misma legislación laboral que a los trabajadores nacionales aunque adaptándola a sus usos y costumbres, además de concederles *exención de impuestos* a los ingresos y bienes del patrimonio indígena.

En el capítulo de las *normas penales* se admite que las comunidades indígenas apliquen sus propias sanciones a los miembros infractores si éstas no son crueles o difamatorias.

En el caso de condena por infracción penal, la pena impuesta al indio deberá ser atenuada conforme a las leyes comunes y el juez deberá tener en cuenta el grado de integración del culpado.

En los casos de reclusión o detención, prevé la posibilidad de que la pena sea cumplida dentro de un régimen de semilibertad en el establecimiento de la FUNAI más cercano a la residencia del condenado.

Sin embargo, es en el campo del proceso penal donde se generan las dificultades más importantes porque los códigos no se ocupan del problema y la apreciación de los casos queda sujeta al criterio subjetivo de los jueces toda vez que las recomendaciones del Estatuto son bastante vagas.

En las leyes penales no existe la circunstancia "nivel de integración" como factor excluyente o atenuante de imputabilidad, lo que conduce a que los que emiten el juicio utilicen el criterio más próximo, o sea, "desarrollo mental incompleto o enfermedad mental". Con el fin de avalar la responsabilidad penal del acusado indígena, se le somete a un examen psiquiátrico y a pruebas psicológicas que lógicamente no se adaptan al problema o a la comprensión del paciente. Evidentemente que el resultado no puede conducir a una evaluación de los hechos o a una averiguación del grado de responsabilidad del acusado correctas.

El Estatuto del Indio contiene, además, un capítulo que trata sobre *Crímenes en contra de los indios* que son infracciones cometidas en contra de la dignidad, cultura y los ritos indígenas. Al final prevé que en caso de que se cometa un crimen en contra de la persona o patrimonio de un indio "no integrado", se apelará para que la pena se reduzca a un tercio del dictamen general.

En la realidad (y tal vez ahí radican los síntomas de discriminación racial o las evidencias de violación a los derechos humanos más importantes) las autoridades policíacas o judiciales difícilmente examinan y solucionan los crímenes que se cometen en contra de los indios o de sus comunidades; por lo general se archivan los casos.

A pesar de los progresos realizados, en las leyes subsiste todavía la misma intención de catequizar (o domesticar), misma que se revela en las expresiones "indios en vías de integración", o más claramente, en las expectativas legales de "emancipación" e "incorporación a la comunidad nacional". En los informes que

proporcionan los representantes diplomáticos en las distintas reuniones o conferencias de los organismos de las Naciones Unidas se reitera una y otra vez que en el Brasil no existen minorías étnicas.

Los indios brasileños se resisten a la integración y no desean su emancipación porque están temerosos de que su renuncia a la tutela les podría acarrear la pérdida de sus derechos sobre la tierra y se transformarían en "blancos pobres", es decir, trabajadores rurales sin un pedazo de tierra propia.

Por otro lado, la acción reciente de los líderes indígenas, cada vez más afamados y activos, ha demostrado que una buena parte de la población indígena no se siente atraída por los usos y costumbres de la "civilización occidental y cristiana", lo que limita la colonización de las mentes. Finalmente, se trata de la sustitución de culturas y la liberación de las tierras que habitan los indios en la actualidad.

Todo esto provocó la defensa legal que empezó a desarrollarse desde 1983 cuando el Poder Ejecutivo expidió ciertos decretos y los diputados del partido oficial elaboraron algunos proyectos de ley en los que el objetivo final era reducir o anular los derechos indígenas que aseguraban las leyes en vigor forzándolos así a la integración o, más bien, a la extinción de las comunidades indígenas.

De esta forma, el proyecto del nuevo Código Civil que se debatió en la Cámara Federal intentaba cambiar injustamente el estatus de los indios a través de una proposición que los consideraba *absolutamente incapaces.* Con esta innovación se excluía la eficacia jurídica en cuanto a la manifestación de la voluntad de los indios por que el Estado pasaría a *representarlos* en vez de *darles asistencia*. Esto significa que no tomaría en consideración la opinión de los indios y que tendrían que someterse a la voluntad exclusiva del órgano que ejerce la tutela, la FUNAI, la que, a su vez, no está sometida a ningún control por parte del administrador. Esta propuesta, irónica más que sintomática, se hizo en el momento en que los grupos indígenas estaban obteniendo algunos resultados en la esfera judicial al hacer valer sus derechos. Si los indios son absolutamente incapaces ante la ley, no podrán constituirse en abogados independientes como lo han estado haciendo con el fin de defender sus tierras. El abuso de poder, que en la realidad se lleva a cabo, sería consagrado por el derecho.

Como paradoja, se tramitaba simultáneamente en la Cámara Federal otro proyecto de Ley (el núm. 2 465/83) que pretendía establecer la emancipación administrativa de los indios. Como ya se explicó, los indios emancipados se ven investidos de una plena capacidad civil pero pierden el derecho a la tutela o asistencia de la FUNAI además de considerarlos integrados plenamente a la comunidad nacional. De esta forma pierden el estatus de indios y, según la opinión de algunos juristas, el derecho a la posesión y usufructo de las tierras que habitan. Ningún indio ha requerido hasta este momento, hasta donde se tiene conocimiento, su emancipación.

Así se tiene, por un lado, que el Código Civil determina como regla que todos los indios son absolutamente incapaces, porque los sujeta al silencio y a la inmovilidad frente a las violaciones en sus derechos. Por el otro, a la posibilidad de transformar a los indios en ciudadanos comunes de manera compulsiva y administrativa, sin ningún estatuto propio, en especial cuando los indios estén inconformes con el régimen y ejerzan fuerza de presión a través de sus líderes, o por su capacidad de resistencia a las violaciones de los derechos de su comunidad.

Con el pretexto de reglamentar la demarcación de las tierras indígenas, el presidente de la República promulgó el 23 de febrero de 1983 el decreto núm. 88 118. El procedimiento de demarcación ya estaba reglamentado en la realidad desde 1976 por otro decreto ejecutivo, el núm. 76 999, que fue elaborado siguiendo las exigencias del Estatuto del Indio.

A su vez, la Constitución Federal declara que son inalienables las tierras que están en posesión de los indígenas y considera anulados y extintos los efectos jurídicos que tienen por objeto el dominio, posesión y ocupación de las tierras indígenas. Determina, también, que el Estatuto del Indio en su artículo 25, asegurará el reconocimiento de los derechos de los indios y grupos tribales sobre la posesión permanente y usufructo exclusivo de las tierras que habitan, independientemente de su demarcación por parte de la FUNAI.

En la realidad, lo que determina el derecho a la posesión de las tierras es la “posesión inmemorial de los indígenas” y el derecho a su hábitat natural, que siempre se ha considerado como un *derecho congénito* de los verdaderos y antiguos dueños de la tierra. La existencia de no indios, poblados y beneficencias dentro de las tierras que han pertenecido históricamente a los indígenas, demuestra únicamente que éstas se ocuparon de manera ilegal por los no indios y que la ocupación actual se dio con el uso de la fuerza o por medio de la coacción.

Así se consuma una violenta agresión al derecho indígena más importante, el de su derecho a la tierra; o sea que la intervención de órganos federales y estatales en el procedimiento de demarcación traerá como consecuencia la expropiación y la falta de reconocimiento de los derechos indígenas, los que se encuentran incluidos en la Constitución Federal.

El decreto núm. 88 985 de 1983, surgido también a iniciativa del presidente de la República, abre en definitiva todas las tierras indígenas a la explotación mecanizada de minerales, misma que podrá ser concedida a las empresas estatales y "excepcionalmente" a las empresas particulares. Se debe advertir que se incluyen aquí todas las áreas indígenas, es decir, reservas, territorios federales, parques y colonias de carácter indígena, además de las tierras que son propiedad exclusiva de los indios.

A pesar de que se argumente como razón determinante que este decreto es importante para lograr el desarrollo nacional por la necesidad de contar con materiales estratégicos, se sabe que el motivo real radica en la necesidad de exportar materiales (por un valor equivalente a 500 millones de dólares) a fin de obtener la capacidad para hacer frente al pago de intereses de la deuda externa del Brasil. La solución para el gobierno brasileño más onerosa pero más fácil es la de echar mano de las riquezas de los minerales existentes en las tierras indígenas, las que continúan siendo tierras de nadie *(res nullius).* Esta medida se opone a los derechos constitucionales.

Es posible prever que el decreto puede implicar efectos genocidas ya que se aplica a todas las áreas indígenas sin ninguna distinción, incluyendo las que están habitadas por indios aislados o que sólo tienen poco contacto con la sociedad, toda vez que la FUNAI ha demostrado que no es capaz de otorgar a los indios la protección que necesitan.

Si se parte de una interpretación confusa, extensiva e ilegal, de algunos de los artículos del Estatuto del Indio y de la Doctrina, puede concluirse que los silvícolas no son imputables frente a la Ley Penal restringiendo este término a su significado literal, o sea, a los indios que viven aislados en la selva, y declarando responsables a los demás indios por sus actos, ya sea que estén en vías de integración o ya integrados.

3. La política indigenista y las violaciones a los derechos humanos

La elaboración de un relato breve sobre la violación de los derechos humanos en la población indígena del Brasil se enfrenta con la triste dificultad de un exceso de material. No existe forma de seleccionar los hechos más graves en virtud de que la misma historia de la constitución del Estado brasileño, la de la unificación territorial y del control político, se sentó en la dominación y en el exterminio de otros pueblos y la legislación de proteccionismo que existe en la actualidad se viola de manera continua.

La información disponible sobre el contingente indígena en Brasil es meramente aproximada. Las dificultades para contar con un cálculo exacto se originan en la ausencia de información sobre grupos que todavía no se localizan, así como a la falta de información de los indígenas que han sido desarraigados de sus tierras. Los cálculos más optimistas apuntan a un total de 200 a 220 mil personas distribuidas en poco más de 150 grupos que tienen distintas tradiciones culturales y hablan 170 lenguas diferentes: habitan en las selvas, zonas de campos y zonas cercadas, además de las cercanías a las áreas de gran densidad de población y, en ocasiones, hasta en las mismas ciudades. Los grupos más grandes son los formados por los makuxi (Roraima), que cuentan con una población de 14 500 habitantes, y los yanomami (Roraima y Amazonas) con cerca de 8 400 esparcidos por el territorio brasileño.

La distribución por áreas culturales es la siguiente:

I.	Amazonas del Norte	50000
II.	Solimes-Juruá-Purus	32 000
III.	Guaporé	6000
IV.	Tapajós-Madeira	10 000
V.	Alto Xingu	2 500
VI.	Tocantins-Xingu	12 000
VII.	Pindaré-Gurupi	6 500
VIII.	Oriente-Nordeste	31 000
IX.	Paraguay-Paraná	20 000
X.	Tiete-Uruguay	15 000
	Total	*185 000*

Fuente: "Levantamiento de la realidad indígena", *Porantim,* año IV. Núm. 37, Brasilia, abril de 1982. p. 3 (las cifras fueron redondeadas).

Los grupos indígenas, que representan cerca del 0.17% de la población total del país, sufren violaciones graves en sus derechos a pesar de que están protegidos por una legislación especial. No hay duda de que le problema más grave que enfrentan es el de la tierra.

El 60% de las 316 áreas indígenas que la FUNAI ha declarado como existentes no están demarcadas, lo que significa que están expuestas a invasiones y a la progresiva reducción del espacio que es susceptible de utilizarse sin riesgo de tener conflictos inmediatos. Aun las mismas áreas demarcadas por el antiguo SPI y la FUNAI presentan problemas de invasión y discordias entre los grupos indígenas en cuanto a sus límites casi en su totalidad.

Sería un engaño pensar, sin embargo, que el problema se deriva exclusivamente de la estructura agraria brasileña y de sus efectos, que se multiplica año con año, con la presión sobre la tierra. La omisión deliberada de la FUNAI en cuestiones que demandarían una intervención rápida para lograr una solución adecuada, conjugada a las repetidas violaciones de las garantías constitucionales y legales, dan como resultado una política indigenista que contiene un carácter esencialmente antiindigenista. Una política que se esfuerza por invalidar a las comunidades de manera que los pueblos indígenas se conviertan en una parte indefinida de la sociedad brasileña.

El concepto central que expresa ese proceso, a la vez de justificación, es el de *integración.* El propio Estatuto del Indio la tiene como una de sus metas principales y que está contenida en el Art. 1 con un relieve semejante al que se otorga a la protección.

> Art. 1 Esta ley regula la situación jurídica de los indios y silvícolas y de las comunidades indígenas con el propósito de preservar su cultura e integrarlos, progresiva y armónicamente, a la comunidad nacional.

Integrar significa incorporar. Puede decirse que el primer nivel, y fundamental, de integración se alcanzó concretamente en la Constitución actual que declara que las tierras ocupadas por los pueblos indígenas "se incluyen entre los bienes de la Unión" (Art. 4). La incorporación de los territorios tribales al patrimonio de la Unión significó una grave limitación a los derechos de esos pueblos y testificó de manera muy clara su condición de pueblos dominados. Si en la época colonial se reconoció su dominio sobre el territorio, en la actualidad inmovilizan su posesión. Sus descendientes, de pueblos distintos a los europeos, llegaron a ser ciudadanos brasileños y ocuparon tierras del Estado. Tal incorporación compulsiva reconoció las tierras de una manera más evidente y la ciudadanía se confirió como una consecuencia y, a la vez, como un recurso para someterlos al poder del Estado.

El segundo nivel de integración, todavía en curso de acción, reconoce la destrucción de la autonomía económica y política y está promovida por la practica indigenista oficial. Se traduce en un esfuerzo continuado por debilitar la solidaridad, la ayuda mutua y el sentido de posesión colectiva del suelo, que son los principios de organización comunes a la inmensa mayoría de esos pueblos. Todavía más, estimula la participación, cada día más intensa, de la lengua en los valores y normas de la sociedad brasileña.

Práctica indigenista cotidiana

La ley 6001 en el artículo 4 clasifica a la población indígena en tres categorías, que indican el grado de relación que tienen con la sociedad nacional: indios aislados, en vías de integración e integrados. La clasificación no es, de ninguna manera, indicativa del grado de contacto sino que muestra la trayectoria impuesta a las comunidades no sólo por la presencia del capitalismo y la inevitable introducción del consumo e intercambio comerciales, sino por la forma de actuación del órgano tutelar. La práctica cotidiana de asistencia es la que induce los procesos que ayudan a solapar las relaciones tradicionales básicas, negándole a la comunidad el tiempo y espacio sociales a fin de que ésta misma reorganice su modo de vida.

Los indios aislados son llamados "separados" y son los que se interponen al avance de la frontera. Prevalece la idea de "pacificarlos" atendiendo, generalmente, a los intereses empresariales de la región. La presencia indígena es insostenible en las áreas abiertas a la explotación capitalista, no sólo por la inseguridad que prevalece en los campamentos pioneros, sino también por el costo adicional de recursos que esto acarrea, a *fin* de defender los frentes que invaden el territorio tribal.

Por diversos mecanismos, se "atrae" a los indios a los Puestos Indígenas de Atracción (PIA), a partir de los cuales se les controla y se les "integra".

El grupo, la mayoría de las veces y en el transcurso del proceso, ya sufrió la reducción de tierras, de población y la desaparición de recursos fundamentales para sobrevivir. Muchos se incorporan al mercado regional de trabajo como asalariados. Sin embargo, su participación en la sociedad nacional permanece reducida porque es muy pequeño el acceso que tienen a la información. Muchas veces desconocen el Estatuto del Indio e ignoran los derechos que podrían reivindicarlos. El texto de la ley se considera material subversivo, incitador de ánimos y es, por lo tanto, indeseable. Se restringe la libertad en nombre de la seguridad y del buen ejercicio de la tutela, a la vez que se pone en evidencia que la integración de los pueblos indígenas en una posición subordinada es la verdadera situación, además de no tener acceso a los conocimientos que les permita la posibilidad de intervenir en el proceso.

Intereses indígenas, desarrollo y seguridad

La protección y el reconocimiento de los derechos específicos de los pueblos indígenas se encuentran vinculados a restricciones de derechos civiles, en la ley 6001. Colocarlos bajo la tutela del Estado fue un recurso para impedir que se convirtieran en brasileños corruptibles, según la expresión de Darcy Ribeiro.

Todo indica que el espíritu que reguló la inclusión de los indígenas en la categoría especial de brasileños pretendía asegurar el amparo especial a la comunidad, a la tierra y a la salud. Siguiendo el mismo pensamiento del Mariscal Rondon, fundador del SPI, era explícito que el indio debería ser objeto de concesión de todos los derechos aún cuando no cubriera todos los deberes. Pero con el transcurso del tiempo la tutela se utilizó para restringir sus derechos. La protección que estaba dirigida a resguardar a las comunidades del asalto del blanco, se transformó en un mecanismo de control y sujeción, y en una prohibición a la libre manifestación de la voluntad de los tutelados.

La política que prevalece en contra del indio se hace más evidente cuando la FUNAI, con la extinción del SPI, asume la tutela de éstos. Con todo, el Estatuto del Indio no se propone definir la política indigenista sino únicamente lo que interesa de manera directa a sus derechos. Deberá trazar, por lo tanto, una directriz de tal política en un sentido más humano y que esté de acuerdo con el derecho moderno. En relación con el proceso de integración, se entendía toda una gama de situaciones de gran variedad que sólo la práctica puede describir y permite discriminar el trato según la situación particular de cada caso. Pueden o no conservar sus tradiciones y costumbres como también aceptar los métodos de trabajo mecanizados (...). Es esencial el respeto a lo que les es propio, por lo que no debe ejercerse sobre el indio ningún tipo de presión física ni moral.

Los considerandos sobre la "tutela" afirmaban que ésta había sido "objeto" especial de preocupación al intentar dar un sentido adecuado a la verdadera naturaleza de la supuesta incapacidad que se deriva de ella. La realidad del indio radica en la dificultad de su comunicación con la comunidad nacional en virtud de

que habla otro lenguaje y tiene otras costumbres, usos y hábitos que son distintos de la otra sociedad, que no es la de él. La desigualdad social por parte de una colectividad más débil lo vuelve, en la práctica, incapaz de efectuar actos cuya naturaleza ignora y cuyas consecuencias no alcanza a comprender. De ahí la llamada tutela del indio. Concluye afirmando que es necesario otorgar la tutela en un sentido de asistencia que se funda más bien en la dificultad de comprender a esa sociedad que lo envuelve, que en la incapacidad del indio que todavía no está aculturado. Tal entendimiento se perdió en el tiempo, con lo que las innovaciones que se introdujeron en la ley de protección se convienen en una amenaza, en especial en lo que se relaciona con la posesión de la tierra. Las intenciones veladas se traducen en los conceptos de desarrollo y de seguridad nacional, en donde destaca el artículo 20 de la ley 6001, uno de los que más se aplicaron en los últimos años:

Artículo 20. La Unión podrá intervenir con carácter excepcional y por cualesquiera motivos que se enumeran a continuación, si no existiere una solución alterna en el área indígena determinada por la providencia del decreto del Presidente de la República...

a) Para dar término a la lucha entre distintos grupos tribales.
b) Para combatir epidemias graves que puedan acarrear el exterminio de la comunidad indígena, o de cualquier mal que ponga en peligro la integridad del silvícola o del grupo tribal.
c) Por imposición de la seguridad nacional.
d) Para la realización de obras públicas que sean de interés al desarrollo nacional.
e) Para reprimir disturbios o saqueos a larga escala.
f) Para la explotación de riquezas del subsuelo que sean de interés relevante para la seguridad o desarrollo nacional.

Por su misma vinculación con el Ministerio del Interior la FUNAI se subordina también a los intereses desarrollistas que subyacen en la política ministerial. El tratamiento de los asuntos indígenas, que debería tener un carácter excepcional, se conviene en un procedimiento regular. Se anulan los derechos y los intereses de los indios frente a la alta prioridad que se le atribuye a la ejecución de obras como carreteras, centrales hidroeléctricas, estímulos para emprender proyectos agroindustriales, etc. Esto puede constatarse en los ejemplos que se citan a continuación:

En 1970, el gobierno divulgó el Programa de Integración Nacional (PIN) que intentaba colonizar la zona del Amazonas, básicamente mediante dos carreteras: la Transamazónica y la Cuibá Santerém.

Se alegó que la colonización del Amazonas permitiría la transferencia del exceso de población del Nordeste, área de una fuerte concentración de tierras, que en esa época se calculaba en 5 millones de personas. El gobierno planeaba guardar como reserva para los colonos y proyectos pecuarios una faja de 100 Km. de largo, a los lados de la Transamazónica.

Cuatro años más tarde se desmintió la tan alegada fertilidad de la tierra de esa faja ya que constató que únicamente el 3.6% de la tierra era de labor en toda la extensión de la faja.

La enorme obra de la Transamazónica, iniciada en 1970 y concluida en 1973, se considera en la actualidad como uno de los mayores errores del gobierno del presidente Médici. El objetivo que se tenía de asentar a 500 mil familias a lo largo de la carretera en un período de cinco años, quedó muy lejos de alcanzarse, porque en 1980 solamente se habían asentado 10 037 las que, además, vivían en condiciones precarias.

Sin embargo, los daños que sufrieron los grupos indígenas de la región fueron considerables. Cuando se iniciaron los preparativos para la construcción de la carretera, la FUNAI llevó a cabo un programa de atracción urgente para los indios que se encontraran a lo largo del trazo de la Transamazónica. Según información de la FUNAI, en el área se encontraban 12 tribus aisladas, nueve integradas y ocho con carácter intermitente.

Al final de 1970 los grupos de atracción de la FUNAI contactaron a las primeras tribus que se encontraban en la ruta de la Transamazónica, Dentro de estos grupos contactados, los parakaná son un trágico ejemplo de los desaciertos de la política oficial indigenista. Esos indios ya habían sido objeto de "pacificación" en 1900 cuando el ferrocarril Tocantins cortó su territorio. En esa época sumaban cerca de 1 000 habitantes: 50 años más tarde, el SPI volvió a tener contacto con ellos: era un grupo de casi 200 indios que a causa de las enfermedades infecciosas perdió a la cuarta parte de sus miembros por lo que se refugiaron nuevamente en la selva.

En la época de la construcción de la Transamazónica se contactó nuevamente a los parakaná quienes sufrirían de nuevo grandes reveses y que, además, en esa ocasión fueron transferidos a la reserva de Tucurui debido a la construcción de plantas hidroeléctricas en sus tierras tradicionales en Tucurui.

La omisión del gobierno y la violencia característica de las áreas de frontera hicieron que en 1982 esos indios perdieran casi la mitad de su población que estaba en contacto con la FUNAI. En esa época eran un poco más de 170 personas, sin ningún estímulo para reorganizar su vida, divididas en dos grupos y con poco contacto entre ellos.

El programa de construcción de hidroeléctricas en la cuenca del Amazonas no se restringe exclusivamente a Tucurui; hasta 1995 se construirán 21 plantas que alcanzarán a cerca de 20 000 indígenas. Además de todo esto, la región todavía es blanco de grandes empresas mineras. La FUNAI anunció en 1982, como rebote de todos estos acontecimientos, la ejecución de un programa que atendería a los asentamientos indígenas que se localizaron a lo largo del ferrocarril Carajás-Itaqui. El Banco Mundial fue uno de los que financiaron el proyecto Ferro-Carajás e hizo que la Compañía Vale do Río Doce traspasara recursos a la FUNAI para que protegiera las áreas indígenas con la recomendación de que se hiciera la demarcación oficial de las tierras.

Fueron muy grandes las huellas de estas empresas sobre los indígenas. Los Gavião de Montanha vieron su territorio invadido por las obras que estaban ligadas a la construcción de la planta Tucurui. Se vieron obligados a abandonar sus tierras bajo la amenaza de funcionarios del gobierno sin recibir a cambio ninguna indemnización. Los Gavião de Mae Maria enfrentaron problemas igualmente serios: su territorio fue cortado por las carreteras, por la construcción del ferrocarril Carajás-Itaqui y por diversas invasiones, además de contaminarse las aguas. Se dio una drástica disminución en la producción de castañas en virtud de la extinción de los insectos polinizadores de la castaña y por los desmantelamientos. Este hecho es especialmente grave porque los Gavião de Mae Maria tienen en la castaña de Pará una fuente importante de alimentos y de recursos que sobrevienen por su comercialización.

Los grupos suruí, de Sororó y assuriní de Trocará, también recibieron daños iguales ocasionados por la pequeña dimensión que se atribuyó a sus tierras oficialmente. Las áreas de los assuriní de Koatinemo y de los arawete, pueblos que se contactaron en la década de los años setenta, deberá ser cubierta por las aguas al construirse el complejo hidroeléctrico de Xingu, sin que la FUNAI haya tomado ninguna medida que garantice sus derechos. Para finalizar, el área de los kaiapó, que incluye seis reservas, continúa sufriendo invasiones de las haciendas, minas de diamantes y contaminación de las aguas que llegan a sus aldeas.

Se calcula que en la actualidad viven cerca de 25 000 indígenas en tierras que son ricas en minerales en los casi 20 millones de hectáreas de la Amazonia Legal, que comprende los estados de Amazonas, Pará, Rondonia, Mato Grosso y los territorios federales de Amapá y Roraima. A lo más son 26 áreas indígenas, la más grande de ellas con cerca de 8 millones de hectáreas que corresponden a las tierras habitadas por los yanomami, que ocupan una extensa área de la selva tropical en la frontera de Brasil con Venezuela. Se calcula que tienen cerca de 203 aldeas dentro del territorio nacional y su mayor concentración se localiza en la sierra de Surucucus.

Desde 1974 se encuentra en peligro su sobrevivencia por la construcción de la carretera BR-210, perímetro Norte, que corta el sur de su territorio en una extensión de 225 Km. Pocos años más tarde, 13 aldeas se vieron reducidas a ocho unidades familiares pequeñas que circulaban al margen del ferrocarril,

mientras que otros grupos eran atacados por dos epidemias de sarampión con las que sufrieron una drástica reducción. En 1975, los garimpeiros inician la invasión de la sierra de los Surucucus porque entran en conflicto con los indios y les transmiten la gripe, el sarampión y las enfermedades venéreas.

La FUNAI fragmenta, a través de cuatro decretos ministeriales emitios entre diciembre de 1977 y julio de 1978, el territorio yanomami para dar origen a 21 áreas que forman una especie de archipiélago. Con esta medida le quitaba a los indios el acceso a áreas más extensas y fundamentales para la caza, pesca y recolección. Impide los intercambios tradicionales para fines matrimoniales, económicos y ceremoniales a la vez de colocar a las aldeas en una posición de mayor riesgo de contaminación por enfermedades contagiosas.

El gobierno formula un interdicto en contra de una zona continua de tierra de 7 700 000 ha, después de una campaña de tres años a niveles nacional e internacional para dar origen al Parque Indígena yanomami y, además, haciendo alarde de haber solucionado el problema de la protección. Pero como se sabe, este interdicto es una medida provisoria que puede suspenderse en cualquier momento y su significado es casi nulo para otorgar alguna garantía efectiva sobre las tierras.

En 1983 surge una nueva amenaza para esos indios y a otros asentamientos del área: el gobierno federal, otra vez por legislaciones a través de decretos, abre las tierras indígenas a empresas privadas nacionales para trabajos de investigación y explotación de recursos minerales. Con anterioridad esto era permitido exclusivamente a empresas estatales pero solamente en caso de que estos minerales fueran considerados como estratégicos y ligados a la seguridad nacional.

El caso de los waimiri/atroari representa otro ejemplo dramático del proceso genocida de ocupación del Amazonas. Desde 1856 hasta la actualidad se tiene un registro de cerca de 16 masacres infligidas a este grupo. En 1905 se calculaba que tenían una población de 6 000 habitantes pero en 1968 sólo cuentan con 3 000, época en que se inició la troncal de la carretera BR-174 que liga a Manaus y Caracaraí. La población descendió a menos de 1 000 habitantes en menos de siete años, en medio de la política de la FUNAI para atraerlos y desterrarlos de las proximidades de esta nueva carretera.

Una vez terminada la infraestructura que debería sustentar la ocupación, la región se agiliza rápidamente por la instalación de empresas mineras, aserraderos, empresas de colonización, además de un programa de construcción de la hidroeléctrica de Balbina.

En 1973 se descubrieron yacimientos de cassiterita en el alto Uatuma (denominado Pitinga en la actualidad), ubicados dentro de una reserva indígena y precisamente en la parte en que éstos se habían refugiado para escapar de las amenazas que los alcanzaron cuando se construyó la BR-174. La FUNAI concedió

en 1979 cinco edictos que autorizaban la investigación de minerales en cerca del 80% de áreas dentro de territorio indígena, misma que sufrió fuerte reducción.

La situación de las tierras waimiri/atroari también es bastante grave. Esta reserva se estableció en 1971 con 1 611 900 ha, que significaba una reducción de 75% de su territorio tradicional, que fue liberado para la construcción de la BR-174. Surgieron otros decretos presidenciales sobre la intersección de tres áreas, con un total de 704 900 ha, en virtud de que un buen número de aldeas quedaron fuera de la reserva. El decreto núm. 86630 de 1981 revocó finalmente todos los instrumentos legales anteriores sobre esas tierras. Retiró un 31% de la reserva anterior y el resto lo transformó en tres áreas de interdicción para abrir espacio a los trabajos de las compañías minerales y la construcción de la hidroeléctrica de Balbina.

En 1982 se calculaba que la población waimiri/atroari era de 571 habitantes.

Se sabe poco sobre el destino de los recursos que recibe la FUNAI para efectos de dar asistencia y protección. Sólo fue hasta enero de 1984, que la prensa proporcionó información relativa sobre un estudio elaborado con asesoría del diputado indígena Mario Juruna. Ahí se mostraba que la FUNAI había gastado durante 1983 cerca del 80% de su reducido presupuesto en gastos de administración y muy poco en asistencia directa de los indígenas.

El gobierno programó en 1981 el desarrollo del Nordeste del Brasil (Programa Polonoroeste), a fin de elevar sus niveles de producción, ingreso y empleo, la dinamización de la región, localizada a lo largo del eje de la carretera Cuiabá-Porto Velho (BR-364), preveía la pavimentación de esta carretera, la apertura de 3 500 caminos vecinales, desarrollo y colonización de nuevas áreas en el Mato Grosso y Rondonia. El Ministerio del Interior, responsable del proyecto, pretendía asistencia a las comunidades indígenas.

Es evidente que el aspecto más importante se refería a la demarcación y protección de territorios indígenas. En estos estados eran muy fuertes las presiones de las medidas que iban en contra de los indios; de ahí que se pronosticara un agravamiento de la situación derivada del acelerado impulso al desarrollo empresarial, la inmigración y los distintos proyectos de colonización que se llevarían a cabo.

Se incluyeron 20 grupos indígenas en el Programa Polonoroeste de los cuales ocho ya tenían delimitadas sus tierras en épocas anteriores y 12 todavía no tenían su delimitación. Hasta el inicio de 1984 se había efectuado la demarcación del Puesto Indígena Río Blanco y la demarcación parcial del área de los grupos nambikwara y parecí. Persisten las invasiones en la mayoría de las áreas, demarcadas o no, algunas de las cuales se dieron precisamente en el período de operación del Programa. En la actualidad se dan casos graves en el área demarcada de los gavião y los arara de Rondonia, donde habitan 350 familias de colonos invasores. El gobierno de Mato Grosso está construyendo una

hidroeléctrica en el área demarcada de los cinta larga, a 20 Km. de una aldea, sin tomar en cuenta el territorio indígena que, además, recibe continuas amenazas por causas de lotificación, caminos vecinales, y buscadores de piedras preciosas. En el área de los cinta larga, ya interdictada, existe una compañía de explotación que cuenta con 150 buscadores de piedras preciosas que han invadido el territorio de los uruew-wau-wau, grupo que se encuentra todavía aislado.

La mayor parte de los recursos se destinó a la construcción y administración y muy poco a la inmunización, a combatir el paludismo, la tuberculosis, mejorar los servicios en el área de salud donde las deficiencias son muy grandes; las cifras de mortalidad infantil son aterradoras (cerca del 58% entre los cinta larga de Sierra Morena, para dar un ejemplo).

El ataque legal

El problema indígena toma otros contornos en áreas donde existe una gran concentración de tierras, por lo que se estimula la generación de variantes alternas en la política indigenista oficial.

Los pataxó fueron finalmente "pacificados" en la década de los años treinta, después de un siglo de choques sangrientos con "civilizados" y de invasiones en sus tierras por plantadores de cacao. Después de instalarlos en una reserva de 26 mil hectáreas, fueron sometidos a una nueva onda de violencia y privados progresivamente de sus tierras, en virtud de que el antiguo SPI rentó la región a empresarios. Fueron sometidos a condiciones de trabajo infrahumanas y al poco tiempo abandonaron su territorio como única opción para poder tener una vida menos sufrida.

En 1982 comenzaron a regresar a sus tierras que ya estaban invadidas por más de 400 hacendados, muchos de ellos portadores de títulos de propiedad expedidos entre 1978 y 1982 por el gobierno del estado de Bahía. Los indios ocuparon un área de cerca de mil hectáreas de su antiguo territorio tribal después de enfrentar toda suene de presiones. La FUNAI entró a hacer justicia a pesar de su actitud vacilante con una acción declaratoria que anulaba los títulos sobre bienes inmuebles de tipo rural y en la que se citan a 390 portadores de títulos ilegales. Sin embargo, en la primera audiencia conciliatoria se propuso un acuerdo, en virtud de la rebeldía de los indios, para que aceptaran que se abrieran 29 mil hectáreas de la reserva. A su vez, el gobierno de Bahía propuso la transferencia de los indios hacia un área que estuviera fuera de los límites de su territorio tradicional que abarcaba 2 200 ha., pero de mala calidad según antecedentes. Los indios se negaron a ambas alternativas.

Un poco más adelante, dentro de un clima de gran tensión, parte de los pataxó aceptó una transferencia temporal hacia la Hacienda Experimental de Almada (Ilhéus), después del acoso de los hacendados y policías, en un terreno de 130 ha. no cultivables. Un mes después de la transferencia, en noviembre de 1982, estos indios obtuvieron, a través del abogado que nombraron, un mandato

de seguridad en contra de su transferencia y una audiencia preliminar. Pocos días después, el Tribunal Federal de Recursos suspendió la audiencia, con lo que los indios regresaron a su antigua tierra dispuestos a oponer resistencia.

Prosigue la lucha, en la justicia y en el área de hacendados y gobierno de Bahía en contra de los pataxó. En el interior del grupo aumentan las divergencias y los conflictos que se habían esbozado ya en la época de transferencia cuando la FUNAI estimuló la división interna y benefició a los líderes a través de concesiones que culminaron con la muerte de un líder a mediados de 1983. Continúa el desacuerdo y dos meses después se expulsa a un grupo de 12 familias.

El gobierno declaraba ya en 1977 su intención de acelerar el proceso de integración y emancipación de las comunidades indígenas o de indios específicos. No fue sino hasta un año después que se hizo pública una minuta de decreto elaborada por el Ministerio del Interior. Varios sectores de la sociedad se manifestaron en contra de esta tentativa porque alteraba el decreto o Estatuto del Indio con el fin de permitir por decisión unilateral que se liberaran las comunidades. El tema se discute ampliamente en las grandes ciudades, y durante la Semana del Indio, efectuada en abril de 1978, se debaten los aspectos jurídicos que se relacionan con la definición de la tutela y las consecuencias de su emancipación por parte de abogados, antropólogos y religiosos. La FUNAI invita a varios antropólogos en septiembre de ese mismo año para hacer un debate sobre el problema. Después de dos días de reunión en Brasilia los antropólogos emiten su opinión porque consideran que la minuta es improcedente por "no haber agotado los mecanismos y recursos que permitan el ejercicio de una tutela bien llevada". Este ejercicio impone:

- Dar prioridad a la cuestión de las tierras indígenas asegurando su inalienabilidad y usufructo colectivo.
- Reconocer el derecho de los grupos indígenas a organizarse y que ellos mismos dirijan su existencia, además de asegurarles las condiciones adecuadas para que puedan mantener su identidad étnica y cultura tradicionales y que tengan una relación simétrica con la sociedad nacional.
- Hacer efectiva esta autonomía supone el reconocimiento por parte del Estado de una nación pluralista.

El ministro del Interior declaró frente a este resultado, que tenía la intención de someter el proyecto al presidente de la República a la vez que anunciaba el establecimiento de una comisión especial que revisaría el Estatuto del Indio.

Tales declaraciones estimularon aún más la movilización de fuerzas contrarias a la falsa emancipación, como se le denominó a partir de ese momento. Esta época se caracterizó por la realización de asambleas, encuentros y debates por parte de la prensa para culminar con un acto público auspiciado por la Asociación Nacional de Científicos Sociales. Este acto público se llevó a cabo en la Pontificia Universidad Católica de São Paulo y reunió a millares de personas,

amén de contar con el apoyo de innumerables entidades y personalidades tanto brasileñas como del exterior.

La opinión general prevaleciente era que la actitud del gobierno era de intimidar los liderazgos indígenas y poner en peligro la posesión de sus territorios. El problema de la emancipación quedaba, entonces, claramente vinculado a la cuestión de la tierra. A la vez, se acusaba al gobierno de intentar violar uno de los derechos indígenas más esenciales: la ocupación permanente y colectiva de las áreas que habitaban tradicionalmente, y el respeto a la autonomía de esos pueblos en relación con la sociedad brasileña.

Cuando empieza a fortalecerse la movilización indígena, en 1981, la FUNAI vuelve a tratar el tema de la emancipación, pero en esta ocasión pretende liberar de la tutela a los indios que porten una credencial de identidad. Se calcula que esta medida alcanzaría a 40 mil individuos en el momento en que la FUNAI demostrara, a través de una acción declaratoria, que éstos se hallaban de hecho integrados y así pedir a la justicia la exoneración de la tutela.

Quedó claro una vez más a la opinión pública que el objetivo de tal modalidad de emancipación -compulsiva- iba dirigido contra los líderes y los miembros de las comunidades del oriente, nordeste y sur del país que vivían en un contacto estrecho con la sociedad nacional en áreas sujetas a constantes litigios por causa de la posesión de la tierra.

Nueva ola de protestas. La iniciativa de la FUNAI, silenciada una vez más, reaparece en 1983 como proyecto de ley de autoría de un diputado del partido gubernamental y que todavía se encuentra en trámite en el Congreso.

En 1981 la FUNAI determinó que se elaborara un documento que abarcara los "indicadores de integración", por la necesidad de esclarecer las dudas sobre lo que signifique ser "indio integrado", "indio en vías de integración" e "indio no integrado".

El documento final reunía cuatro conjuntos de temas: a) indicadores enunciados por la comunidad científica; b) indicadores enunciados por los indios; c) por la sociedad nacional, y d) por la FUNAI. Se incluían desde títulos genéricos relativos a elementos culturales representativos hasta características biológicas tales como grupo sanguíneo, existencia de la mancha mongoloide, mestizaje, etc.

Fue muy grande la intranquilidad de los grupos indígenas que se encontraban establecidos en las tierras objeto de codicia. Tenían miedo de atestiguar su origen indio como había ocurrido con los indios tingui de Alagoas. Éstos tuvieron que portar penachos, plumas y otros adornos, además de efectuar danzas para los funcionarios, a fin de probar su condición. Según la FUNAI no contaban con los requisitos necesarios para caracterizarlos como indígenas.

En 1982 el presidente de la FUNAI distribuyó una circular interna a todos los funcionarios en la que les prohibía efectuar estudios, investigaciones o hacer comentarios relativos a cualquier indicador que no estuviera contenido en el Estatuto del Indio.

4. Perspectivas de solución

La población indígena del Brasil constituye un contingente bastante reducido si se le compara con la población total del país. Está formada por pequeños grupos dispersos en amplias zonas geográficas y con una movilización que difícilmente sobrepasó los límites locales o regionales durante casi toda su historia. Puede decirse que fue hasta hace poco cuando esos pueblos todavía carecían de un programa que defendiera sus intereses más generales, aún cuando la gran concentración de tierras hiciera que casi todas esas áreas fueran escenario de fuertes tensiones y conflictos por causa de la posesión de la tierra.

De esa forma, la tarea de denunciar los crímenes y abusos hacia los indígenas quedó a cargo, por mucho tiempo, de grupos aislados de intelectuales y fue sólo hasta hace unos años que sus problemas comenzaron a integrarse a un contexto más amplio de las luchas populares aunque todavía de forma muy tímida.

El Secretariado Nacional de Actividades Misioneras, órgano de la Conferencia Nacional de Obispos del Brasil (CNBB) promovió un encuentro que tenía el propósito de formular una nueva política indigenista para las misiones católicas. Cuatro años más tarde se estructuró el Consejo Indigenista Misionero (CIMI) cuyas actividades básicas serían las de otorgar asesoría a los trabajos misioneros en las comunidades indígenas. Su primera tarea importante fue la de elaborar un anteproyecto del Estatuto del Indio en el que se procuraba ampliar el espacio para el ejercicio de las actividades misionarías. Se intentó con la FUNAI a través de reuniones secretas, llegar a la conciliación de intereses pero no se tuvo éxito. Esto se debió a que el presidente de la República sancionó el Estatuto del Indio y vetó, entre otros, el párrafo único del artículo 2, en donde se reconocía el derecho de las misiones religiosas y científicas para prestar a los indios servicios de naturaleza asistencial.

Si bien el presidente del CIMI persistía en hacer declaraciones conciliatorias, varias de sus misiones protestaron con fuerza en contra del veto presidencial y afirmaron que estaban en disposición absoluta de defender la tierra de los indios. Este grupo promovió en 1974 el Primer Encuentro de Jefes Indígenas que tenía como objeto ofrecer la oportunidad para que los representantes y líderes de diversos grupos pudieran conocerse y discutir sus problemas en común. Paralelamente estos misioneros comenzaron a intensificar sus críticas a la política de la FUNAI que en poco tiempo reaccionó oponiéndose a que entraran dos misioneros que eran bastante combativos en las áreas indígenas del país. Este suceso precipitó un cambio importante en las líneas de acción de la pastoral indígena: se ampliaron sus objetivos e introdujeron, además de la defensa de la tierra, el reconocimiento y respeto por la cultura y autodeterminación indígenas. La

nueva directiva del órgano, en 1975, puso en práctica una política de franca oposición a la FUNAI y en el año siguiente, propuso la constitución de una comisión parlamentaria de examen que tenía como finalidad apresurar la acción oficial indigenista.

A partir de 1977 se prohíbe a todos los misioneros del CIMI entrar en áreas indígenas pero no fue una medida suficiente para apartarlos de sus propósitos. De 1974 a 1980 consiguieron llevar a cabe 13 asambleas de jefes indígenas que resultaron de gran importancia porque se movilizaron grupos de varias áreas del país. Con la publicación de un *boletín* y, con posterioridad del diario *Porantim,* lograron denunciar a nivel nacional las repetidas violaciones de los derechos indígenas.

Otros grupos de apoyo a la causa indígena comenzaron a surgir a partir de 1977 con el fin de sensibilizar a la opinión pública por medio de foros y publicaciones. Al poco tiempo se convirtieron en canales eficaces de denuncia y presión. Casi todos tenían contacto con los políticos y en especial con los parlamentarios de la oposición a los que se procuraba integrar a la defensa de la causa.

La Asociación Nacional de Apoyo al Indio (ANAI), con sede en Porto Alegre (Río Grande do Sul) y subsedes en otros estados, tiene como principal actividad la divulgación y denuncia. Igualmente, la Comisión Pro-Indio de Sao Paulo (CPI-SP) que, a su vez, apoya la Unión de Naciones Indígenas (UNI) y promueve encuentros y asambleas de líderes indígenas. Su departamento jurídico está empeñado en la elaboración de una legislación indigenista, a la vez de otorgar asesoría a los grupos indígenas. En Sao Paulo funciona el Centro de Trabajo Indigenista (CTI) que otorga asesoría y desarrolla proyectos en áreas indígenas específicas. En Cuiaba, Mato Grosso, se creó el centro de Documentación Tierra e Indio (CDTI), que se centra en la cuestión indígena y en los campesinos.

Un gran obstáculo para que actúen estas entidades es sin duda la reserva con que la FUNAI rodea la mayor parte de los problemas que aquejan, directa o indirectamente, a los asentamientos indígenas. El equipo que dirige este organismo, encerrado en sus oficinas de Brasilia, planea y toma decisiones en contra de la rebelión de las comunidades, evitando el diálogo, en especial en los últimos años en que la cuestión indígena se trata como materia que afecta a la seguridad nacional.

Frente a esta situación, la estructuración en 1980 de la Sociedad Brasileña de Indigenistas fue recibida con gran optimismo dado que tenía el propósito de reunir a los funcionarios de la FUNAI que actuaban directamente en áreas indígenas. Los objetivos de la SBI cubrían desde problemas relativos a la regulación de la profesión de indigenistas hasta el acompañamiento y fiscalización de la política oficial indigenista. Pero la FUNAI no reconoció esta Sociedad.

En julio de 1980, después de varios eventos previos, se funda la Unión de las Naciones Indígenas (UNI) y en septiembre de ese mismo año se aprueba el estatuto de la nueva entidad que tenía los siguientes objetivos:

a) Representar a los territorios indígenas y comunidades que participaran en ella.
b) Promover la autonomía cultural y la autodeterminación de las naciones y comunidades y tener una colaboración recíproca.
c) Promover la recuperación y garantizar la inviolabilidad y demarcación de sus tierras así como el uso exclusivo de las riquezas naturales y de todas las utilidades que en ella existieren.
d) Asesorar a los indígenas y a sus comunidades y naciones en el reconocimiento de sus derechos y en la elaboración y ejecución de proyectos culturales y de desarrollo comunitario.

La reacción de la FUNAI no se hizo esperar al declararse la única legítima representante de los indios negándose a reconocer a esa organización. Así lo había determinado el presidente de la República, quien consideraba que esta nueva institución era inconveniente y que estaba apadrinada por personas que querían poner a los indios en contra de la política oficial indigenista. La decisión presidencial se basó en un relatorio del Servicio Nacional de Información (SNI) en el que se concluía que no era prudente que los grupos indígenas se agruparan en un solo organismo que, además, tenía el apoyo de personas que estaban dispuestas a poner a los indios en contra de la FUNAI. A partir de estos acontecimientos, la FUNAI reactivó su intento compulsorio de emancipación y de los "indicadores del origen indio".

En mayo de 1981 se llevó a cabo la Asamblea de Líderes Indígenas en São Paulo, en donde se reunieron 73 líderes y 32 entidades de apoyo. A pesar de que los ataques de la FUNAI para desestabilizar la organización, e consiguió realizar el Primer Encuentro Nacional de Pueblos Indígenas en junio de 1982, en donde se reunieron 228 líderes que llevaban la representación de 48 poblaciones.

En esa reunión decidieron concentrar sus esfuerzos en torno a las siguientes propuestas y reivindicaciones: derecho del indio al tránsito libre y libertad de reunión; derecho a la organización y que no se les libere en contra de su voluntad; demarcación de las tierras y entrega de títulos de propiedad.

El Segundo Encuentro Nacional de Pueblos Indígenas, realizado en abril de 1984, reunió a cerca de 450 líderes, de más de 50 territorios.

Al poco tiempo, el jefe de la aldea Namunkurá, Mario Juruna, se convirtió en el representante más importante de la lucha indígena en el Brasil. En 1977 ocupó las primeras planas de la prensa cuando inauguró la práctica de registrar en una grabadora las promesas de las autoridades de la FUNAI, que no fueron cumplidas. En 1980 fue electo presidente de la Comisión del 4º Tribunal Bertrand Russell de Derechos Humanos, pero el Ministro del Interior le prohibió salir del país. Fue

beneficiado por un *habeas corpus* que le concedió el Tribunal Federal de Recursos, por 15 votos a favor y nueve en contra, con el que pudo salir finalmente hacia Holanda en donde asistió a la parte Final de los trabajos del 4º Tribunal. En 1981 se afilió al Partido Demócrata Laborista (PDT), que era el único partido político brasileño que incorporó el problema de las minorías indígenas en su programa. Fue elegido diputado federal por Río de Janeiro en 1981, con 31 805 votos. El diputado Mario Juruna, en ejercicio de sus funciones representativas, dirigió en 1984 a la Cámara de Diputados un Proyecto de Ley para modificar a la FUNAI, dando mayor participación en sus asuntos a los propios indígenas. El proyecto fue aprobado por el Congreso en plenaria pero en 1986 el cacique indígena Juruna dejó de ser diputado.

Por otra parte se propuso la creación en la Cámara de una Comisión del Indio, que fue aprobada e instalada bajo la presidencia del diputado Mario Juruna. Es fácil deducir el resultado didáctico de este nuevo centro de debates en lo que se refiere a la concientización de la sociedad civil. Los temas como la tutela y su naturaleza, la emancipación, integración, derecho a la tierra, la lucha por la delimitación de las reservas, llevarán a los brasileños que no son indios a considerar el problema indigenista.

Esto dará como resultado una depuración de la versión exótica, seudo paternalista, indulgente y divulgada a propósito para ocultar las más variadas violaciones, por confiscación u omisión, de los derechos indígenas declarados en la Ley

IX. GUATEMALA: IMPLICACIONES JURÍDICAS DE LA DISCRIMINACIÓN AL INDÍGENA

Sin embargo, durante casi 450 años ha prevalecido una actitud (en Guatemala) que en su forma extrema se caracteriza por el dicho de que "malar a un indio no es lo mismo que malar a un hombre". La palabra "indio" no se vuelve a utilizar en este informe, ya que puede tener una connotación despectiva en español.

Colville de Cuiross: *Situación de los Derechos Humanos en Guatemala,* Naciones Unidas, 1982.

1. La legislación no considera a los indígenas[1]

En Guatemala existen situaciones concretas y hechos constantes que generan distinciones, exclusiones, restricciones y preferencias que afectan a segmentos mayoritarios de la población nacional, esto es, a la población indígena. Estos hechos y situaciones tienen el carácter de *realidades,* es decir no aparecen consignados en la legislación del país. Sin embargo, a pesar de que los textos legales no establecen normas discriminatorias en contra de la población indígena, en otras palabras, a pesar de que no existe ninguna discriminación *de jure* en el país, *de facto* sí hay una situación sociopolítica y económica de naturaleza discriminatoria y esto, obviamente, tiene implicaciones en el terreno jurídico. Debido a la *discriminación de facto* existente en Guatemala, la población indígena ha visto menoscabado el ejercicio -en condiciones de *igualdad* con relación al resto de la población guatemalteca- de sus derechos humanos y libertades fundamentales.

También esta situación sociopolítica y económica ha afectado el goce de ciertos derechos y, en circunstancias concretas, ha llegado hasta *anular* su ejercicio legal. Esto ocurre de manera muy clara en el caso de las formas comunales de tenencia de la tierra, frecuentes en el medio indígena, y que no obstante carecen de reconocimiento legal en el país. Esto significa, en otros términos, que la inexistencia de normas jurídicas que reconozcan el derecho de las comunidades indígenas a practicar modalidades de tenencia de la tierra de índole comunal las excluye del sistema jurídico nacional. Estamos, por consiguiente, frente a una situación de *exclusión* jurídica con efectos discriminatorios, por cuanto *anula* (en el plano legal) este importante *derecho cultural* de la población indígena[2].

---

[1] Este capítulo está basado en un informe inédito preparado por Luis Alberto Padilla

[2] Hubiera sido deseable un análisis de la dimensión histórica de esta problemática. Así, incluso el informe del Relator Especial de Naciones Unidas para Guatemala (informe que ha sido sumamente criticado por el carácter parcial y poco objetivo que posee) se ve obligado a reconocer el carácter discriminatorio de ciertas disposiciones legales históricas, por ejemplo, en el caso del Reglamento de Jornales (1877) y de la Ley de Persecución de la Vagancia (1934). Dice el informe: "Esta situación se refleja en el Reglamento de Jornaleros de 1877 que contenía normas generales sobre contratos de trabajo, el Reglamento fue revisado en 1894 y se mantuvo en vigor, con modificaciones menores, hasta 1934. Según esa disposición legal los trabajadores agrícolas se

Inicialmente nos referiremos a la legislación constitucional constatando que las normas que hacen referencia a los indígenas en la Constitución de 1965 reducen significativamente derechos que se les habían otorgado previamente (como el derecho a la inalienabilidad, imprescriptibilidad, inexpropiabilidad e indivisibilidad de las tierras comunales y ejidales) y sólo mantiene enunciados generales del tipo "... el Estado fomentará una política que tienda al mejoramiento socioeconómico de los grupos indígenas para su integración a la cultura nacional", enunciados que, en última instancia, de manera implícita reconocen que hay grupos indígenas en una situación de inferioridad socioeconómica a los cuales se debe "integrar". Es evidente que el propio texto constitucional hace una declaración discriminatoria, ya que se supone la superioridad de la "cultura nacional" contraponiéndola a la cultura indígena. Además se considera, *a priori,* que la cultura indígena tiende a desaparecer o, en todo caso, que no es deseable su subsistencia. En la práctica política y social concreta esto se traduce en la negación del derecho de los grupos indígenas a conservar, promover y desarrollar su propia cultura, e implica una negación de los derechos culturales del pueblo indígena.

El llamado "Estatuto Fundamental de Gobierno", promulgado por los militares con posterioridad al golpe de Estado de marzo de 1982 hace desaparecer este precepto y sólo conserva la trascripción de una norma relativa a la necesidad de emitir leyes especiales (de carácter "tutelar" dice el texto) para la "... propiedad y administración de los bienes de comunidades y grupos indígenas". Dichas leyes "tutelares" jamás se promulgaron; sin embargo, en la legislación civil vigente hay normas que han afectado sistemáticamente los derechos de la población indígena, legalizando los despojos (ley de titulación supletoria) o ilegalizando (por exclusión) las normas consuetudinarias que regulan el matrimonio en el seno del pueblo indígena, lo cual menoscaba sus derechos económicos y culturales.

---

dividían en tres grandes grupos: colonos, jornaleros habilitados y jornaleros no habilitados. La distinción se basaba en Induración del contrato y en que el trabajador viviera o no en la plantación. La ley exigía que lodos los trabajadores llevaran “libretos” en que el patrono anotaba los débitos y los créditos. El hecho de que la mayoría de los trabajadores eran analfabetos, daba lugar a que se les hiciese victimas de injusticias y de explotación. A algunos se les mantenía en deuda perpetua y en consecuencia estaban obligados por ley a trabajar sin interrupción en la plantación. Posteriormente, en 1934 se promulgó la Ley de Vagancia, en que se disponía que cualquiera que no cultivara una parcela de determinadas dimensiones tenía que trabajar un número mínimo de días para otra persona. Los trabajadores tenían que llevar siempre consigo una tarjeta en la que los patronos anotaban el número de días trabajados. Si el individuo no cumplía con el número mínimo de días, podía ser considerado como vago. Colville de Cuiross asegura que esto se transformó después de 1945 pero no menciona que en todos los textos constitucionales posteriores se mantuvo el precepto de que “la vagancia es punible”, así como que se promulgó una nueva ley de este tipo. Tampoco saca la conclusión lógica que debió hacerse: en Guatemala hubo discriminación legal *de jure* contra la población indígena durante el largo período histórico en que estuvo sometida a *trabajos forzados."* (Culross. (19831 pp. 22-23.)

El Código Penal parte de la ficción de que todos los ciudadanos guatemaltecos son iguales entre sí, lo cual coloca al pueblo indígena en abierta desventaja frente a sus connacionales no indígenas ("ladinos" o mestizos). Esto es así porque un alto porcentaje de indígenas desconocen el idioma oficial del país, son analfabetos, carecen de medios económicos para sufragar servicios profesionales o poseen prácticas sociales incompatibles con ciertos preceptos del Código (fabricación de aguardiente, uso de combustibles vegetales) que menoscaban el ejercicio de sus derechos procesales y aún de sus libertades fundamentales. Creemos que en estos casos la discriminación se produce a partir de la preferencia otorgada a un idioma específico o bien debido a la imposición de restricciones que afectan derechos culturales.

En parecidos términos se analizan aspectos concernientes a la legislación administrativa del país. Así, en el caso de las leyes en materia educativa nuevamente aparece la discriminación en contra de los idiomas de la población autóctona: el contenido de los planes de alfabetización (aún aquellos que utilizan el concurso de los llamados "promotores bilingües") está dirigido a castellanizar, esencialmente, y no existen en el país instrumentos legales (o planes para la administración) que consideren la posibilidad del desarrollo y promoción de los idiomas indígenas. Esta *exclusión* del pueblo indígena, que no es objeto de medidas legales para favorecer el desarrollo de sus propios idiomas, menoscaba el ejercicio de sus derechos culturales y además afecta la totalidad del sistema educativo nacional. Los altos índices de deserción y ausentismo escolar están ligados a la percepción que el pueblo indígena tiene de éste, no sólo como un mecanismo de aculturación (destrucción de la cultura autóctona) sino también como un sistema que posee contenidos y métodos inadecuados (contrario en ciertos casos) a las prácticas socioeconómicas habituales. No es importante aprender reglas gramaticales o geografía universal en un medio social que está estrechamente ligado a la agricultura como medio de subsistencia y en donde, además, si se deja de utilizar la fuerza de trabajo infantil se corre el riesgo de perecer, o, cuando menos, de padecer hambre.

En el terreno del derecho laboral ocurren fenómenos similares. Para el legislador guatemalteco todos los habitantes del país son iguales entre sí, por lo tanto, no hay necesidad de legislar especialmente para el pueblo indígena. Esto supone un desconocimiento absoluto de las realidades en que se desenvuelve la vida de más de la mitad de la población nacional.

El fenómeno sería explicable (no justificable) si el país tuviera núcleos minoritarios de población indígena; sin embargo, siendo el pueblo indígena mayoritario el problema raya en el absurdo. En los informes de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección de Minorías de Naciones Unidas se hace evidente que en una gran cantidad de países del mundo con *minorías* indígenas hay una legislación especial para ellos. En cambio, en Guatemala, con una población indígena mayoritaria, se ignora virtualmente su existencia. Así los minifundistas de subsistencia del altiplano son vistos como "pequeños-propietarios" y los jornaleros semiproletarios (trabajadores migratorios

estacionales) se consideran como si se tratase de proletarios sindicalizados del medio urbano. Solamente aparecen normas curiosas, dispersas, que imponen a los "patronos" (finqueros latifundistas) la obligación de pagar en moneda de curso legal y de que el pago "en especie" no se considere nunca superior al 30% del salario. O bien le piden a los campesinos (indígenas analfabetos) que le "exijan" a los "enganchadores" (quienes contratan a los trabajadores temporales) la presentación de una "carta poder" a fin de evitar que el patrono pueda evadir sus responsabilidades laborales. Obviamente esta situación determina que los derechos sociales (salario, vacaciones, indemnizaciones, seguro social) de los trabajadores indígenas son permanentemente menoscabados en el país y que éstos están, de hecho, excluidos del sistema de protección jurídico-laboral de Guatemala.

En lo concerniente a la legislación agraria la problemática es todavía más compleja. En efecto, la población indígena del país ve menoscabados sus derechos económicos y sociales debido a la injusta distribución de la propiedad en el agro, caracterizada por una estructura de latifundio (en las tierras fértiles de las zonas costeras del país, con producción dedicada a la exportación) y minifundio (en las tierras de bajo rendimiento de las altiplanicies, con producción para el consumo interno) así como por la falta de protección legal para el sistema de tenencia de la tierra de tipo comunal, ya que el código civil y la legislación constitucional sólo reconocen la “propiedad privada”. También los derechos políticos de la población indígena se restringen *de hecho* dados los altos porcentajes de analfabetismo y debido a la discriminación de los idiomas autóctonos. No vamos a insistir aquí respecto a la grave restricción (y en ciertos casos anulación) de las libertades fundamentales que significa la concentración forzada de población en aldeas estratégicas, el desplazamiento forzado en busca de refugio en el exterior e interior del país, resultado de las campañas de tierra arrasada que han impulsado recientemente las autoridades militares como parte de una brutal campaña contrainsurgente, ni tampoco sobre la violación a los derechos humanos que se expresa en la obligatoriedad del servicio (no remunerado) que los campesinos indígenas prestan en las llamadas "patrullas civiles". Todos estos hechos han sido denunciados por respetables instituciones internacionales (Amnisty International, Survival International, Pax Christi), nacionales (Comisión de Derechos Humanos de Guatemala, Consejo Nacional de Iglesias de los Estados Unidos) e intergubernamentales (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas) y no es el objetivo de este trabajo enfocar su atención hacia estas violaciones a los derechos humanos[3].

[3] La declaración más reciente sobre estas violaciones a los derechos humanos del pueblo indígena ha sido emitida por la Conferencia Episcopal Guatemalteca en junio de 1984. En ella señalan los obispos guatemaltecos que: "4.1 Una de las mayores riquezas de Guatemala y que le da fisonomía propia en el concierto de las naciones es la pluralidad de culturas autóctonas... Descendientes de los mayas inmortales, nuestra población indígena merece todo el respeto y admiración. Desgraciadamente no ha sido así, a lo largo de varios siglos a partir de la conquista. Más bien toda la estructura social y económica de Guatemala ha descansado sobre la plataforma de un pueblo indígena subyugado y empobrecido. No se puede olvidar que los indígenas forman la mayoría del

Sin embargo, consideramos particularmente importante recordar que, aunque el país necesita una reforma agraria, tanto los intentos que se han hecho desde una perspectiva revolucionaria (el decreto 900 del período democrático de 1944-1954) cuanto las medidas de gobiernos posteriores, han estado orientados por la ideología del desarrollo capitalista, desarrollo que es radicalmente incompatible con la filosofía y los derechos culturales del pueblo indígena. Para este último, en efecto, la tierra posee un valor religioso y cultural que se encuentra por encima de su valor económico. En todo caso, el cultivo de alimentos como el maíz, además de un valor económico posee profunda significación religiosa, en el sentido que debe dársele a prácticas rituales ancestrales, de origen precolombino. Tratar de imponer una concepción del "desarrollo" que considera a la tierra como mercancía, exclusivamente, y que cifra el objeto de su explotación en el lucro, es evidentemente contrario a la concepción filosófica del pueblo indígena y, la aplicación de políticas destinadas a fomentar este tipo de desarrollo implica una violación de sus derechos culturales.

2. Legislación constitucional

En 1945, como consecuencia del movimiento revolucionario que derrocó al dictador Jorge Ubico, se promulgó una nueva Constitución que incluía ciertas normas específicas con referencia a la población indígena. Así, el artículo 67 estipulaba que "la administración pública dictará medidas tendientes a que las viviendas de los trabajadores indígenas en fincas rústicas formen aldeas dentro de la misma propiedad, con el objeto de que aquéllos disfruten de los beneficios culturales y sanitarios de los centros urbanizados". El artículo 83 señalaba: "Se declara de interés y utilidad nacionales el desarrollo de una política integral para el mejoramiento económico, social y cultural de los grupos indígenas. A este efecto pueden dictarse leyes, reglamentos y disposiciones especiales para los grupos indígenas, contemplando sus necesidades, condiciones, prácticas, usos y costumbres. El artículo 96 por su parte preceptuaba: "Las tierras ejidales y las de comunidades (indígenas) que determina la ley, son inalienables, imprescriptibles, inexpropiables e indivisibles. El Estado les prestará apoyo preferente a fin de organizar en ellas el trabajo en forma cooperativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 94, y deberá, asimismo, dotar de terrenos a las comunidades que carezcan de ellos." Entre las obligaciones presidenciales se estableció la de "crear y mantener las instituciones y dependencias convenientes que concentran su

---

pueblo guatemalteco y que tienen derechos inalienables. La nueva legislación constitutiva, reconociendo los grandes valores de nuestras culturas autóctonas, debe dejar sentadas muy firmemente las bases de una legislación que respete y fomente las mismas culturas y sea adecuada a los patrones culturales de nuestras etnias. *Se deben evitar en absoluto todas tas formas de discriminación racial de hecho que persisten hasta la fecha* y se deben tomar en cuenta los derechos de nuestros pueblos indígenas a su lengua propia, sus tradiciones y sus formas de vida, procurando una gradual y respetuosa integración de la nacionalidad guatemalteca." (Conferencia Episcopal de Guatemala (1984), PP. 3-5.)

atención sobre los problemas indígenas y garanticen de manera efectiva el empleo de los servicios del gobierno en favor de la resolución de aquellos problemas”[4].

Sin embargo, la evaluación de otros resultados concretos resulta difícil, dado el corto lapso de duración de las normas citadas, ya que la Constitución de 1945 fue derogada como consecuencia del derrocamiento del presidente Arbenz, en 1954, debido a una intervención militar patrocinada por la CIA y los sectores oligárquicos nacionales. En todo caso, la Constitución promulgada en 1965 posee un articulado similar, ya que la norma constitucional 110, por ejemplo, establece: “El Estado fomentará un a política que tienda al mejoramiento socioeconómico de los grupos indígenas para su integración a la cultura nacional” y también en el capítulo V referente al régimen económico y social, se estipulan reglas para las tierras municipales y de las comunidades indígenas. Sin embargo, desaparece la prohibición de enajenar, no dividir, no expropiar o no adquirir por prescripción (usucapión) las tierras de las comunidades. Un precepto de la norma contenido en el artículo 133 constitucional estipulaba (para encubrir la lesión a los derechos de las comunidades indígenas) que se dictarían "leyes especiales de carácter tutelar" que, no obstante, nunca fueron promulgadas por los gobiernos que se sucedieron en el poder a partir de esa fecha[5]. Todo lo contrario, se instauró una política dirigida a despojar a los indígenas de sus tierras comunales, derivándose de ésta numerosos hechos sangrientos, dentro de los cuales sobresalen la matanza de Sansirisay, en 1973, y la masacre de Panzós, en 1978[6].

Otra referencia a la población indígena aparece en el artículo 189, inciso 23, concerniente a las atribuciones del presidente de la República, que establece aquí como obligación de este último la de "crear y mantener una institución directora y coordinadora y las dependencias necesarias para organizar y desarrollar planes y programas encaminados a resolver de manera efectiva y práctica la integración de la población indígena a la cultura nacional". Esta norma no fue seguida por algún resultado concreto, ya que en ningún momento se creó en el país la institución a que la misma hace referencia[7].

Ésta es toda la referencia a la población indígena que aparece en el texto constitucional de 1965, que estuvo vigente hasta 1982, año en que fue derogado por el golpe de Estado que llevó al poder al general Efraín Ríos Montt.

---

[4] Hernández Sifontes, Julio (1965), pp. 261-262

[5] Cruz Quintana (1975).

[6] La norma citada dice, textualmente: "Art. 133: Las tierras municipales y los bienes de las comunidades gozarán de la protección especial del Estado, el que vigilará su explotación y aprovechamiento. Los bienes municipales sólo podrán ser enajenados por los motivos y en la forma que lo pueden ser los bienes nacionales. La propiedad y la administración de los bienes de comunidades y grupos indígenas, así como los de otras comunidades rurales, serán normados por leyes especiales de carácter tutelar”. Obviamente, este precepto facilitó el despojo de tierras que, a pesar de estar en posesión de los indígenas, no tenían títulos legales registrados. Muchas tierras fueron así tituladas amparándose en la ley de titulación supletoria, y posteriormente sus poseedores fueron despojados sangrientamente por el ejército. *Op. cit., p. 29.*

[7] Op. cit., p. 41.

Este último promulgó, mediante un decreto-ley, el llamado Estatuto Fundamental de Gobierno que suprimió toda referencia a la población indígena en los términos en que ésta era considerada por las normas constitucionales de 1945 y 1965, que hemos visto (integración a la cultura nacional, necesidad de crear instituciones de dirección y coordinación de asuntos indígenas) y únicamente se limitó a transcribir, en forma literal, el artículo 133 que hemos citado y que en el nuevo cuerpo legal se transformó en el artículo 67[8].

No obstante, y como una medida de carácter evidentemente demagógico, un decreto ley posterior (agosto de 1982) creó un cuerpo consultivo denominado Consejo de Estado, en el cual se consigna que habrá, dentro de los integrantes de éste, representantes de la población indígena. Estos "representantes" eran designados por el "presidente" Ríos Montt[9].

Situación actual

Desde el punto de vista jurídico-legal han ocurrido algunos cambios que merecen comentarse. Por una parte, hay instrumentos legales que datan de la época de la dictadura militar que permanecen vigentes y que, indudablemente, están repercutiendo de manera negativa en las poblaciones indígenas del país. Principalmente pensamos en aquellos que consagran el funcionamiento de las llamadas "patrullas civiles" cuyos efectos perniciosos sobre la cultura autóctona y el sistema tradicional de organización social y política han sido ampliamente divulgados[10] o en ciertos mecanismos legales específicos que permiten despojar de sus tierras a los campesinos quienes han tenido que refugiarse en México huyendo de la violencia desatada por el ejército durante los primeros años de la década presente[11].

Por otra parte, la nueva Constitución del país, aprobada por una Asamblea Nacional Constituyente en 1985 y en vigor desde enero de 1986 contiene una sección específica sobre las comunidades indígenas con varias normas de contenido positivo, ya que postulan la necesidad de protección estatal para los grupos étnicos desde le punto de vista cultural, de la tierra y también lo concerniente a los trabajadores migratorios. Sin embargo, hasta donde tenemos conocimiento, hasta ahora no se han dado pasos consistentes con miras a la aplicación de tales normas, las cuales -de acuerdo con el artículo 70 de la

---

[8] Decreto Ley núm. 24-82, publicado en el *Diario de Centro-América* (oficial) con fecha 28 de abril de 1982, núm. 62. p. 1454.

[9] Decreto Ley núm. 65-82, de fecha 17 de agosto de 1982.

[10] Véase por ejemplo: *Americas Watch* (1985) y Manz (1986).

[11] Con base en los artículos 114 y 115 del decreto gubernativo 1551 (Ley del Instituto Nacional de Transformación Agraria) que establece que el derecho a la tierra puede perderse por "abandono voluntario o ausencia indefinida" de la tierra sin causa justificada o por "mala conducta" que ponga en peligro la posesión pacifica de los cooperativistas, especialmente en los casos de los indígenas cooperativistas que abandonaron las tierras de "colonización" ubicadas en el Ixcan y Playa Grande (norte de El Quiche y de Huehuetenango) y en la cuenca del río Usumacinta, en el departamento de Peten, hoy en campamentos de refugiados en Campeche y Quintana Roo, México. Maní (1986), pp. 234-237

Constitución- deberán ser materia de una ley específica. Además, en la medida en que tales preceptos constitucionales no son el fruto de la acción reivindicativa *específica* (es decir, en el propio terreno legislativo-parlamentario) de la población indígena del país, es poco probable que esto ocurra a corto plazo[12].

3. Legislación civil

Hemos visto que la legislación constitucional de 1945 trataba, de alguna manera, de darle una protección jurídica a las tierras de las comunidades indígenas y contenía algunos preceptos (al igual que la Constitución de 1965) concernientes específicamente a las poblaciones autóctonas. Sin embargo, a pesar del mandato constitucional de 1965 de emitir leyes especiales de carácter "tutelar", estas normas nunca se promulgaron. En la práctica esto significó que los indígenas, cuyas tierras por lo general carecen de títulos legales inscritos en el Registro General de la Propiedad, quedaron a merced de personas inescrupulosas que utilizaron ciertos instrumentos de carácter civil para apoderarse de tierras no registradas -pero poseídas por los indígenas- en numerosas partes del país. De esta manera, y dado que el Código Civil de Guatemala (decreto ley núm. 106, septiembre 14, 1963) ignora en la totalidad de sus normas la existencia de "propiedad comunal" o de cualquier Otro tipo de propiedad que no sea el de *propiedad privada,* es interesante mencionar aquí la existencia de un instrumento legal, civil, cuyo objetivo principal es legalizar la posesión de tierras que no están registradas y que hipotéticamente podría haber sido utilizado por los indígenas para adquirir "legalmente" terrenos en propiedad privada. Sin embargo, puesto que el trámite de titulación supletoria requiere de un lento y engorroso proceso en los tribunales, cuyas gestiones deben ser auxiliadas por abogados, y que demanda de los 24 solicitantes la presentación de documentos que justifiquen el origen de la posesión, como planos (elaborados por agrimensores o ingenieros),

---

[12] Los artículos en cuestión señalan, textualmente, lo siguiente: "Sección Tercera. Comunidades Indígenas. Articulo 66. *Protección a grupos étnicos.* Guatemala está formada por diversos grupos étnicos entre los que figuran los grupos indígenas de ascendencia maya. El Estado reconoce, respeta y promueve sus formas de vida, costumbres, tradiciones, formas de organización social, el uso del traje indígena en hombres y mujeres, idiomas y dialectos. Articulo 67. *Protección a las tierras y las cooperativas agrícolas indígenas.* Las tierras de las cooperativas, comunidades indígenas o cualesquiera otras formas de tenencia comunal o colectiva de propiedad agraria, así como el patrimonio familiar y vivienda popular, gozarán de protección especial del Estado, de asistencia crediticia y de técnica preferencial que garanticen su posesión y desarrollo, a fin de garantizar a todos los habitantes una mejor calidad de vida. Las comunidades indígenas y otras que tengan tierras que históricamente les pertenecen y que tradicionalmente han administrado en forma especial, mantendrán ese sistema. Artículo *68. Tierras para comunidades indígenas.* Mediante programas especiales y legislación adecuada, el Estado proveerá de tierras estatales a las comunidades indígenas que las necesiten para su desarrollo. Articulo 69. *Traslación de trabajadores y su protección.* Las actividades laborales que impliquen traslación de trabajadores fuera, de su comunidad serán objeto de protección y legislación que aseguren las condiciones adecuadas de salud, seguridad y previsión social que impidan el pago de salarios no ajustados a la ley, la desintegración de esas comunidades y en general todo trato discriminatorio. Artículo 70. *Ley especifica.* Una ley regulará lo relativo a las materias de esta sección. Cf. *Constitución Política de la República de Guatemala,* 31 de mayo de 1985

declaraciones testimoniales, etc., es obvio que los mayores beneficiarios de esta legislación fueron personas de clase media, y por lo general, del medio urbano.

En cuanto a otros aspectos de la legislación civil, es un hecho que el Código Civil ignora la existencia de importantes sectores de la población que poseen sus propias regulaciones jurídicas, basadas en el derecho consuetudinario y que no corresponden a las normas del derecho positivo vigente, esto es, a las normas del derecho oficialmente promulgado por el Estado. Hemos mencionado el caso de la propiedad comunitaria, forma principal de tenencia de la tierra en las comunidades indígenas que, sin embargo, no está reconocida por el Código Civil. Lo que se pretende con la "ley de titulación supletoria" es, en consecuencia, privatizar esas tierras y dado que, como hemos expuesto, las dificultades de procedimiento impiden a los indígenas el ejercicio de sus derechos, la puerta queda abierta para los usurpadores, por lo general "ladinos" (mestizos) del medio urbano.

Otra institución que también ha llamado nuestra atención en el Código Civil es la que concierne a la "unión de hecho", cuyo objetivo principal es darle protección a la mujer que sin haber contraído matrimonio ha tenido hijos y adquirido un patrimonio después de determinado número de años. Es obvio que la supuesta población "beneficiaría" de estas normas debería ser, en un alto porcentaje, la indígena, dado que, por lo general, no contraen matrimonio conforme a las reglas del Código Civil. Es factible afirmar que la incidencia de esta institución en el medio indígena ha sido mínima, dado que el subsistema de derecho consuetudinario que regula la institución matrimonial en las comunidades indígenas es mucho más efectivo que el sistema oficial. En todo caso, lo deseable sería la promulgación de un decreto que le concediera validez a los matrimonios que han sido efectuados conforme a las normas consuetudinarias de las comunidades, para todos aquellos casos en que este reconocimiento formal se hiciere necesarios (herencias, partición de bienes comunes, etc.).

Estas normas consuetudinarias de las comunidades indígenas, en el caso del régimen de tenencia de la tierra, han adquirido incluso algunas manifestaciones escritas. Así, en el caso de la comunidad indígena de Santa María Xalapan, en una tesis del año 1977 se cita el reglamento que rige a la comunidad como evidencia de la eficacia de este derecho consuetudinario[13].

---

[13] El Reglamento posee normas como las siguientes: "Art. 1: La Comunidad Indígena del Pueblo de Jalapa estará representada como ha sido costumbre antigua por un conglomerado de personas importantes que lleva el nombre de Junta Directiva de Personas Principales, cuyo personal es el siguiente: un Mayordomo, un Principal Mayor, veintidós Principales de orden menor, un Tesorero, un Secretario y dos escribientes". "Art. 2: Todos los cargos a que se refiere el articulo anterior, serán por elección de la comunidad y se conferirán respectivamente a cada individuo que obtenga mayoría de votos." "Art. 35: Son condueños del terreno común, todos los indígenas del pueblo de Jalapa que hayan nacido de padre y madre indígenas, reconocidos como comuneros". El autor de la tesis en la cual se incluye el texto completo del reglamento se refiere a esta situación jurídica de la siguiente manera: "El sistema de tenencia de la tierra comunal tiene su base en la democracia, en la igualdad y en el respeto del derecho a la vida, a la procreación y a la libertad... (el) Reglamento les permite la superación y tiende a favorecer a todos los miembros de la Comunidad

4. Legislación penal

No existen en el país normas especiales para la población indígena en materia penal o procesal, se parte, por lo tanto (al igual que en otras ramas legislativas) del supuesto -erróneo- de que todos los habitantes de Guatemala son iguales entre sí y que no existen diferencias que ameriten la omisión de normas especiales para grupos especiales o para -en este caso- los núcleos mayoritarios de la población del país. Esta situación ha generado múltiples problemas, dada la ostensible discriminación de que son víctimas entonces los indígenas, ya que tanto su desconocimiento del idioma oficial del país, como el analfabetismo que padece un alto porcentaje de ellos, las difíciles condiciones económicas que les obstaculiza o impide el pago de abogados, etc., provoca que las sanciones penales sean excesivamente severas o, en muchos casos, totalmente injustas.

Por lo tanto, no compartimos el criterio de algunos autores en el sentido de que hay un problema de ignorancia de la ley penal y que en ello radica el problema central de su incumplimiento. En realidad se trata -en múltiples casos- de inadecuación de tipos delictivos a las condiciones de existencia de la población indígena, oposición a las prácticas reglamentadas por el derecho consuetudinario indígena o bien de inadecuación de las técnicas del derecho procesal a los medios y recursos de la población indígena.

Un ejemplo de inadecuación de tipos delictivos a las condiciones de existencia de la población indígena lo tenemos en los artículos 346 (explotación ilegal de recursos naturales) y 347 (delito contra los recursos forestales) ya que en ambos casos resulta evidente que para la población indígena no sólo es desconocida la existencia de tales normas sino que éstas imponen sanciones por la trasgresión de normas prohibitivas que no se adecuan a las realidades sociales del medio rural guatemalteco. En efecto, tanto la pesca en lagos y ríos como la explotación o tala de bosques forman parte de las actividades cotidianas normales en el medio rural y, por consiguiente, la imposición de controles burocráticos a los indígenas para poder dedicarse a estas labores es fuente de problemas y medidas represivas que agravan su situación y constituyen, indudablemente, procedimientos que tienen efectos discriminatorios. Es claro que *a priori* resulta

---

porque no proviene de un factor externo a su identidad grupal sino que fue creado por ellos mismos, (infringirlo) les ocasionaría un daño... En el diálogo realizado con los comuneros se hace notar el afán de seguir manteniendo su unidad ancestral de tipo étnico, que en la actualidad sigue vigente por medio de sus prácticas religiosas (cofradías y ceremonias) costumbres de vida social, familiar y el sistema de tenencia de la tierra... El reglamento impone una organización jerárquica *sui generis* porque al mismo tiempo demuestra una democracia. Todos los comuneros pagan sus contribuciones a una caja común, para que luego se haga el pago del tres por millar al Estado en forma comunitaria. Han solicitado préstamos al Banco Nacional de Desarrollo Agrícola que luego servirán para comprar en común abono químico. De aquí deducimos que los comuneros no ven problemas en el sistema de tenencia de tierra comunal, sino más bien el problema lo ven en el hecho de habérseles sustraído sus tierras. Cada día se convencen más de que el sistema más adecuado de tenencia de la tierra es el comunitario... "Orellana Alarcón (1977), pp. 43-51-56

difícil evaluar las consecuencias de este tipo de prescripciones del derecho penal[14].

Un ejemplo de oposición a prácticas reglamentadas por el derecho consuetudinario lo tenemos en el caso citado por Curruchiche respecto al delito de rapto impropio:

> Es muy común en la vida de las comunidades indignas que el varón que desea tomar como esposa a una joven la rapta y luego los padres de él, juntamente con familiares y otras personas respetadas del lugar van a rogar perdón a los padres de la raptada por el hecho cometido, una vez aceptadas las excusas y arreglado el incidente, la nueva unión es respetada y avalada por la comunidad como una parte importante de la vida social, sin embargo, este acto es considerado por el derecho ladino como un rapto impropio. Así lo expresa el artículo 182 del Código Penal que dice: "Quien sustrajera o retuviera a una mujer mayor de 12 años y menor de 16, con propósitos sexuales, de matrimonio o de concubinato, con su consentimiento, será sancionado con prisión de 6 meses a 1 año". Este artículo habla por sí solo del desconocimiento de la idiosincrasia indígena, porque aunque la posible ofendida exprese que fue con su voluntad, a la vista de los penalistas ladinos el hecho debe ser castigado. Lo que para el indígena es parte de su vida diaria, de su cultura, sancionado y aprobado por la comunidad, para nuestro Código Penal es un delito y hasta se regulan los grados diferentes en que se da este hecho[15].

En cuanto a la inadecuación de las normas del derecho procesal penal a los medios y recursos de la población indígena éste es un hecho evidente, a partir sobre todo de la inexistencia de profesionales del derecho que atiendan el medio rural, de su muy escasa presencia en las pequeñas ciudades del interior del país y también del escaso número de éstos que tienen ancestros indígenas o que, aún no teniéndolo, siguen actuando o sintiéndose como indígenas. Sin embargo, es importante señalar un elemento limitativo concreto que ha sido mencionado en múltiples ocasiones y que por su carácter notorio debe recordarse: la discriminación jurídica en contra de los idiomas de la población autóctona. En efecto, existiendo en el país numerosas lenguas indígenas y una población autóctona mayoritaria, el español es la única lengua oficial (el artículo 4 de la Constitución de 1965 decía escuetamente "el idioma oficial es el español") lo cual coloca en abierta desventaja a la población indígena, no sólo por el hecho de los altos índices de analfabetismo que ésta padece sino también por los problemas

---

[14] La critica se hace a partir de la disposición del artículo 2 de la Ley del Organismo Judicial (decreto 1762) que textualmente dice: "Contra la observancia de la ley no puede alegarse ignorancia, desuso, costumbre o práctica en contrario". Nuestro punto de vista consiste en que el problema no se resuelve dando a conocer el derecho penal en el medio indígena (en el medio ladino urbano también *se* desconoce y de allí la necesidad de contratar abogados para que presten su auxilio profesional en la tramitación de procesos judiciales), sino que seria necesario introducir normas procesales que faculten a los jueces para considerar la costumbre como fuente de derecho en los casos específicos concernientes a la población indígena. Al respecto cf- la tesis de López Godínez (1972).

[15] Curruchiche (1977). Es importante recordar aquí que tanto el asesor de la comunidad indígena de Santa María Xalapan, el abogado Jesús Marroquín, como Curruchiche, abogado indígena, fueron asesinados por grupos paramilitares gubernamentales en los años de 1980 y 1981.

que para el derecho procesal se presentan ante la ausencia de obligatoriedad de traducciones en aquellos casos en los que los procesados se expresan en una lengua materna distinta del español, de carácter autóctono[16].

5. Legislación Educativa

En este mismo orden de ideas, pero en lo concerniente a las disposiciones administrativas en materia educativa, el Relator Especial de las Naciones Unidas para el estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas, indicaba en una parte del voluminoso informe presentado a la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección de Minorías, en 1981, lo siguiente:

> En Guatemala, la Ley de Educación Nacional, decreto núm. 73-76 del Congreso de la República, de 1 de diciembre de 1976 promulgado el 4 de enero de 1977, tiene en cuenta las lenguas indígenas como idiomas de educación y de difusión de cultura y prevé su inclusión en los programas educativos en los siguientes términos: "Articulo 9: La educación y la difusión de la cultura se hará en el idioma oficial y en las lenguas indígenas. El Ministerio de Educación reglamentará su inclusión en los programas educativos para propiciar su estudio, difusión y uso". "Articulo 11: Se declara de urgencia nacional la alfabetización, orientada hacia la educación fundamental del pueblo...". "Articulo 60: La atención al indígena en sus necesidades culturales y su incorporación indiscriminada al proceso educativo será considerada de interés nacional"[17].
>
> Más adelante agrega, a título evaluativo, lo que se ha hecho:
>
> En Guatemala se han preparado alfabetos para la gran mayoría de las veintitrés lenguas indígenas del país. Esos alfabetos han sido oficializados y se han puesto en uso al preparar materiales de educación y auxiliares que se usan en la alfabetización en idiomas indígenas. Existen gramáticas y diccionarios de varios de esos idiomas, así como algunos diccionarios bilingües con el castellano. Se han hecho en los últimos decenios varios estudios técnicos de varios idiomas indígenas. En cuanto a las entidades principales que actúan en esta materia, además de la Academia de la Lengua Maya-Quiché, ya mencionada, están el Instituto Indigenista Nacional, con carácter de dependencia estatal y dos entidades privadas: el Instituto Lingüístico de Verano y el Proyecto Lingüístico Francisco Marroquín, que se dedican al estudio de las lenguas vernáculas, en especial desde el punto de vista de la lingüística aplicada. Ello comprende, además de la oficialización de los alfabetos de esas lenguas, la edición de gramáticas y de cartillas divulgativas y la traducción de textos literarios o técnicos[18].

---

[16] Las principales lenguas indígenas habladas en el país son el achí (10 000 personas), aguacateca (29 000), cakchiquel (556 000); chorti (240 000), chuj (40 000), ixil (90000), jacalicca (46 000), kanjobal (142000), kekchí (550000), mam (6I60001), mopam-maya (6 000), pocomehi (130 000), pocoman (45 000), quiché (1 300 000), izutujil (66 000) y uspanleca (43 000), que hacen un total de 3 903 000 para 7 millones y medio de habitantes del país. (Arias, 1983.)
[17] Naciones Unidas (1981).
[18] Doc. cit., pp. 60-61, párrafo 342.

Independientemente del carácter meramente descriptivo que posee el informe de Naciones Unida, resulta interesante constatar el mismo con investigaciones recientes en este campo. En efecto, una cosa son las “buenas intenciones” que aparecen en leyes y planes de los organismos estatales o para estatales y otra cosa son las duras realidades sociológicas del país que siguen mostrando la existencia de discriminación educativa contra el indígena, ausencia de resultados efectivos en los distintos programas y mecanismos puestos en marcha para "integrar" al indígena a la cultura nacional y, en términos generales, agravamiento de la crisis educativa que padece el país.

Así, la investigadora francesa Catherine Vigor se ha referido a esta situación como la "política de hacer creer" o de "aparentar" según la cual en lugar de atacar los problemas en su base misma el gobierno se contenta con hacer planes o crear instituciones que desvíen la atención de los verdaderos problemas[19].

Así, el Plan Nacional de Educación reconoce problemas educativos tales como el contenido de los programas escolares, extraños por completo al medio rural e indígena. Se hace ver que la transmisión de la cultura se realiza en lengua española "que permanece desconocida por una parte significativa de la población". Se habla de que fenómenos negativos tales como la deserción escolar o la repetición de qué ciclos están ligados “... al sistema de evaluación, a los métodos pasivos de enseñanza, a la falta de material, a la naturaleza demasiado académica de los contenidos, al carácter repetitivo y memorístico de la enseñanza...". Se hace ver también que "la perspectiva de seis años de estudio se presenta como excesiva para niños que pertenecen a familias rurales puesto que éstas cuentan con el trabajo de los hijos a partir de muy temprana edad lo cual obliga a los niños a integrarse a la fuerza de trabajo hacia la edad de diez años. Esta situación se agrava si se toma en cuenta que la educación que los niños reciben es formal, alejada de su realidad y no le proporciona ningún mejoramiento significativo de su capacidad real de trabajo”[20].

En cuanto a la educación de la población indígena. Vigor se refiere al hecho contradictorio que aunque casi todas las aldeas que ella visitó durante su investigación de campo en la región de Quetzaltenango poseían una escuela, y que esto era visto como signo de progreso por la población local, los datos estadísticos indicaban un desinterés creciente de los indígenas por inscribir a sus hijos en la escuela, lo que se explica porque:

> ... los indígenas pauperizados del altiplano, obsesionados por la preocupación alimentaria -muchas familias viven con cincuenta centavos por día- no pueden prestar atención, casi totalmente centrada en la sobrevivencia física, a los llamados de inscripción escolar. Los padres que no puedan encontrar el tiempo suficiente para asegurar el sustento de la familia concentran sus esfuerzos físicos

[19] Vigor (1980).
[20] *Op. cit.,* pp. 299-300.

> y mentales en la posibilidad de mejorar la cosecha de maíz, el rendimiento de la tierra, cuya capa fértil casi no produce nada, frecuentemente. Hablar de clases, de leer y escribir es superfluo. La escuela no sirve para nada, se escucha decir con frecuencia. Los chortís de Jocotán, en el otro extremo del país, rechazan enviar sus niños a clases. Apenas 5% de la población en edad escolar asiste a Palillo Negro, a Oquen o a Matsano. La pobreza, la desnutrición en estas aldeas alcanza un grado extremo. Todas las condiciones de vida *infrahumanas...* concurren para crear una concentración de esfuerzos alrededor del alimento cotidiano. Lo que se ve entre los chortis se reencuentra en las aldeas insalubres del Petén, en donde los niños son amenazados constantemente por el paludismo, la malaria, las parasitosis. ¿Cómo interesar a los padres en el estudio y la instrucción? En las fincas desheredadas de Colombia (departamento de Quetzaltenango) los padres trabajan en los cafetales... "¿Envían ustedes sus niños a clases?" Las respuestas varían poco: "no, somos tan pobres", "los niños son útiles en nuestra casa". Las opiniones de los padres que viven en aldeas pobres, cualquiera que sea su situación geográfica, se parecen: la escuela -puesto que instrucción y educación equivalen a ésta- no sirve. Los problemas de la "triste vida" reclaman otras soluciones. La escuela sólo ofrece el aprendizaje del español que sólo se puede considerar útil para los niños -y no para las niñas, destinadas a permanecer en casa- y rudimentos de lectura, de escritura y de calculo. Esto no servirá de nada para mejorar la vida, entonces ¿para qué sirve?[21].

Toda esta problemática está ligada a la desigualdad en la distribución de la tierra y la necesidad consecuente de una reforma agraria en el país. Catherine Vigor señala acertadamente que si la posesión de la tierra obedeciera a objetivos más justos, si más personas pudieran vivir de la tierra, las consecuencias se manifestarían en todos los campos[22].

Por otra parte, aunque la Constitución de la República de 1965 prohibía la discriminación, de hecho en el país existe discriminación hacia la cultura e idiomas indígenas. Hemos hecho referencia a las disposiciones del gobierno guatemalteco en materia de preparación de alfabetos para las lenguas indígenas que se hablan en el país. Un trabajo reciente, de un indígena, señala cómo estos trabajos, hechos por el Instituto Indigenista Nacional con la colaboración del Instituto Lingüístico de Verano, han tenido efectos negativos:

> ...por que no sólo ha alentado la multiplicación de idiomas en dialectos, sino ha oficializado 20 alfabetos e impuesto inconsultamente ortografías incluyendo los errores del sistema gráfico del español, aunque así... facilitará la adaptación del indígena a la lectura del español. Esto último estigmatiza definitivamente a las lenguas indígenas y no toma en cuenta los problemas psicológicos, educativos y sociales que tal hecho presenta[23].

---

[21] *Op. cit.,* pp. 273-275 (traducción libre).
[22] *Ibid.* pp. 343-344.
[23] Sam Colop (1983) p. 34.

En otros términos, esto significa que, a pesar de las declaraciones retóricas y de "buenas intenciones" de los organismos oficiales que afirman aceptar las recomendaciones de la UNESCO y otros organismos de Naciones Unidas y declaran la necesidad de "respetar la cultura indígena"[24] en los hechos se sigue practicando una política discriminatoria hacia los idiomas de la población autóctona, que en última instancia persigue su extinción, tal y como lo declaraba abiertamente la legislación decimonónica[25].

Esta situación se manifiesta, además, en instrumentos legales que siguen manteniendo la necesidad de "incorporar" al indígena a la "cultura nacional", tal y como lo sostiene el artículo 110 de la Constitución de 1965 y el artículo 67 del Estatuto Fundamental de Gobierno. Estas normas legales hacen evidente que se sigue concibiendo a la cultura indígena como "inferior" (de allí la declaración de que es necesario "incorporarla" o "integrarla") y que se supone la existencia de una cultura "superior" (la "nacional") cuyas características, sin embargo, están muy poco definidas en la sociedad guatemalteca. Sin embargo el idioma español se considera uno de sus elementos principales, por ello se le instituye como idioma oficial (discriminando las lenguas indígenas) y se promulgan leyes cuyo objetivo principal es *castellanizar* en detrimento de los idiomas vernáculos. Así, el reglamento de la Ley de Educación Nacional define esta última función de la siguiente manera: "La castellanización es un proceso educativo que trata de dar a la población indígena el conocimiento necesario para la comprensión y utilización del idioma español, con el fin de facilitar la comunicación y convivencia en el país". Sin embargo, la población ladina está relevada de declaraciones semejantes, es decir, no se considera la conveniencia de qué ésta estudie y aprenda un idioma indígena. En las escuelas y universidades hay cursos obligatorios de idiomas extranjeros, como el inglés o el francés, pero no de quiché, mam o kekchí. Por otra parte, aunque en el país se han puesto en marcha proyectos de carácter bilingüe, éstos en realidad se utilizan como instrumentos de asimilación e incorporación (es decir, de desestructuración de las culturas indígenas) pues en realidad la lengua materna se emplea como *puente* para facilitar el aprendizaje de la lengua española.

---

[24] Véase el artículo 24, inciso 4º de la Ley de Gobernación y Administración de los Departamentos de, la República (de 1946 todavía vigente) que establece la obligación de "dictar las medidas tendientes a la incorporación de la población indígena a la cultura nacional, respetando sus costumbres, credo religioso e idioma". Cit. p. Sam Colop, *op. cit., p.* 50.

[25] El decreto legislativo núm. 14 del 29 de octubre de 1824 decía: "El Congreso Constituyente del Estado de Guatemala, considerando que debe ser uno el idioma nacional, y que mientras sean tan diversos cuanto escasos e imperfectos los que aún conservan los primeros indígenas, no son iguales ni comunes los medios de ilustrar a los pueblos, ni de perfeccionar la civilización en aquella apreciable porción del Estado, ha tenido a bien decretar: 1. Los párrocos, de acuerdo con las municipalidades de los pueblos procurarán por los medios más análogos, prudentes y eficaces, *extinguir el idioma de los primeros indígenas."* Cit. p. Sam Colop, *op. cit. p.* 49.

En suma, la legislación educativa guatemalteca -aún aquella que pretende resolver la problemática de la población indígena- es antifuncional y poco eficaz, en gran medida debido a que las raíces estructurales que determinan la crisis social y política que padece el país impiden que las normas jurídicas regulen la práctica social pero también -en el caso indígena- debido a que los proyectos y esquemas legales no son producto de la libre determinación de estos sectores sociales, sino que han pretendido ser sobrepuestos a partir de concepciones del todo ajenas a la cultura autóctona.

6. Legislación laboral

El Código del Trabajo de Guatemala no es excepción en cuanto a la tendencia general de la legislación guatemalteca de ignorar la existencia de un sector mayoritario de la población que posee condición indígena. Por consiguiente, el análisis debe referirse a aquellas normas específicas que pueden tener implicaciones para los trabajadores indígenas en la medida en que su aplicación concierne a trabajadores campesinos.

Así, el capítulo primero del título cuarto del Código se refiere específicamente al trabajo agrícola y ganadero y contiene normas que están establecidas para darle protección a los trabajadores agrícolas, muchos de los cuales son indígenas. Se prevé que el trabajo agrícola desempeñado por mujeres o menores de edad "... da el carácter a aquéllas o éstos de trabajadores campesinos, aunque a dicho trabajo se le atribuya la calidad de coadyuvante o complementario de las labores que ejecute el trabajador campesino jefe de familia...". (Art. 139), el derecho de los trabajadores agrícolas "... a habitaciones que reúnan las condiciones higiénicas que fijen los reglamentos de salubridad" (Art. 145) o bien impone obligaciones a la Inspección General del Trabajo para que instruya "... a los trabajadores campesinos en el sentido de que deben exigir en defensa de sus intereses, la exhibición de la carta poder que indica el artículo 141 antes de contratar sus servicios con un reclutador de trabajadores". Está última norma es particularmente interesante, por que está dirigida a tratar de solucionar el problema de los campesinos semiproletarios que trabajan temporalmente en las grandes plantaciones de la costa sur del país y que, por lo tanto, están mucho más desprotegidos que los trabajadores permanentes. Al respecto, Curruchiche hace el siguiente comentario:

> Es inexplicable que este artículo pueda ayudar al trabajador campesino a salvaguardar sus intereses con el solo hecho de mostrarle una carta poder. Si tomamos en cuenta el alto porcentaje de analfabetismo y que los pocos que saben leer y escribir difícilmente puedan entender su contenido, se concluye que tal documento solamente vendría a ser un requisito administrativo[26].

[26] Curruchiche, op. *cit.* p. 150. Obviamente, la intermediación favorece a patronos inescrupulosos que obstaculizan así (o bloquean) demandas de los trabajadores en los tribunales.

Otros preceptos laborales establecen la obligación de pagar su salario a los trabajadores en moneda de curso legal y señalan que las "ventajas económicas" (alimentos o artículos análogos) no pueden constituir más del 30% del importe total del salario devengado (artículo 90)[27].

Sin embargo, el problema de la legislación laboral en Guatemala consiste en que resulta de muy difícil aplicación. Esto se debe al carácter de asalariados no permanentes que tienen muchísimos trabajadores campesinos[28], a la ausencia de organización sindical en el campo, a la ausencia o inoperancia de las autoridades administrativas en materia de trabajo en el medio rural, a la inefectividad de los tribunales, etc. Por otra parte, los trabajadores campesinos que no tienen el carácter de asalariados (permanentes o temporales) están en una situación todavía más grave, pues la legislación laboral los ignora virtualmente.

En síntesis, los problemas atingentes a la legislación laboral pueden resumirse de la siguiente manera: a) ausencia de mecanismos eficaces de protección para los asalariados rurales de extracción indígena, especialmente en el caso de los trabajadores migratorios, que debido a factores de índole cultural (analfabetismo), económica (falta de medios para pagar abogados, lentos trámites burocráticos en tribunales y ministerios) o política (carencia de organización sindical campesina) se encuentran en una situación de discriminación *de facto* frente a sus congéneres citadinos, que determinan la existencia de un fenómeno general de inaplicabilidad (ineficiencia) de las normas jurídicas laborales que afecta de manera particular al semiproletariado indígena, es decir, a los trabajadores rurales migratorios del país; b) ausencia de protección legal para los campesinos indígenas minifundistas que producen en la altiplanicie central, occidental y noroccidental de Guatemala, produciéndose en este caso también un problema de discriminación de hecho (por omisión legislativa) en perjuicio de la población indígena.

7. Legislación agraria

La Legislación agraria de Guatemala es un conjunto incoherente de disposiciones acerca de adjudicación de tierras, delimitación de linderos, medición de tierras, etc., que poco o nada tienen que ver con la población indígena, como no sea por sus efectos indirectos.

Es entre 1944-1954 cuando se trató de resolver el problema del despojo de las tierras indígenas y de la injusticia en la repartición de la propiedad agraria. El decreto 900 (Ley de Reforma Agraria) emitido durante el gobierno de Jacobo Arbenz, estipulaba en el artículo primero que la reforma agraria tenía por objeto "... liquidar la propiedad feudal en el campo y las relaciones de producción que la origina para desarrollar la forma de explotación y métodos capitalistas de

[27] Cf. Constitución y Códigos de Guatemala, *op. cit.*. pp. 1086-1088
[28] Por lo menos medio millón de campesinos migran anualmente para realizar este trabajo temporal en las grandes plantaciones de la costa sur del país. Schmidt, (1972).

producción en la agricultura y preparar el camino para la industrialización de Guatemala"[29]. El artículo segundo declaraba "... abolidas todas las formas de servidumbre y esclavitud, y, por consiguiente, prohibidas las prestaciones personales gratuitas de los campesinos, mozos colonos y trabajadores agrícolas, el pago en trabajo del arrendamiento de la tierra y los repartimientos indígenas, cualquiera que sea la forma en que subsistan..."[30] estableciéndose como objetivo esencial de la reforma, entre otros, "dotar de tierra a los campesinos, mozos colonos y trabajadores agrícolas que no la poseen, o que poseen muy poca"; siendo evidente entonces que los indígenas minifundistas del altiplano estaban llamados a ser también de los mayores beneficiarios de la reforma.

Esta reforma agraria fue violentamente truncada por la invasión mercenaria patrocinada por el gobierno norteamericano en 1954, que determinó la llegada al poder de sectores políticos estrechamente asociados con los intereses norteamericanos y oligárquicos y propició la promulgación de leyes de contrarreforma, dentro de las cuales sobresale el decreto núm. 31 de la Junta de Gobierno, emitido a menos de un mes del derrocamiento de Arbenz y que constituye la mejor expresión jurídica de la ideología conservadora de estos sectores sociales.

El llamado Estatuto Agrario concierne fundamentalmente, como es de suponerse, a las situaciones jurídicas derivadas de las expropiaciones decretadas en virtud de la Ley de Reforma Agraria de 1952 y de la consecuente ocupación de tierras por campesinos beneficiarios que eran así legalmente dotados. Se busca agilizar los procedimientos para que las restituciones de tierra se legalicen lo más pronto posible, el Estado recupera las fincas nacionales que no habían sido repartidas y se establecen nuevas autoridades en materia agraria. Posteriormente, en octubre de 1962, el gobierno emitió el decreto 1551 (Ley de Transformación Agraria) que reproduce los esquemas del Estatuto de 1954.

En este último se incluyen disposiciones acerca de impuestos que deberán pagar las "tierras ociosas", es decir, aquellas tierras de propiedad privada que, como ya no pueden ser objeto de expropiación con fines de reforma agraria, deben pagar un impuesto a *fin* de que los propietarios, generalmente latifundistas, tengan un "estímulo" para hacerlas producir. También hay disposiciones que reglamentan la compra de tierra a particulares, supuestamente con el fin de que sean otorgadas posteriormente a campesinos pobres en parcelas de propiedad privada. Tanto la Secretaría de Planificación Económica del gobierno guatemalteco como la Agencia para el Desarrollo Internacional (del gobierno norteamericano) han evaluado negativamente la política agraria de los gobiernos posteriores a 1954. Dice Planificación Económica:

---

[29] Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, *época VI, Guatemala, enero-diciembre de 1960; núms. 9-12, p. 728*
[30] Ibíd.

> ... las instituciones que actúan en el campo de la política de tierras la han manejado de una manera tal que la estructura agraria, cuyas desigualdades se apuntaron antes, tienden a profundizarse en vez de cambiar en un sentido positivo... Durante casi 20 años sólo 12 800 familias recibieron parcelas o derecho sobre parcelas equivalente entre 15.6 hectáreas (modalidad de patrimonio familiar mixto) y 23.1 hectáreas (fincas cooperativas). En otras palabras, la política del INTA (Instituto Nacional de Transformación Agraria) ha sido, en términos generales, la de adjudicar minifundios o fincas subfamiliares. El programa de tierras en el Petén tiene características opuestas. Hasta junio de 1975 el FYDEP había adjudicado en 7 parcelamientos 221.4 miles de hectáreas en beneficio de 545 familias con un promedio de 389.7 hectáreas por beneficiado... Estos datos muestran que la política de tierras INTA-FYDEP está haciendo más regresiva la estructura agraria existente en el país...[31].

En cuanto a la AID su diagnostico -mucho más reciente, ya que data de septiembre de 1982- es igualmente negativo. En él se señala, por ejemplo:

> No obstante, nada pone en duda la profunda dualidad que aflige a la sociedad rural de Guatemala respecto a la posesión de la tierra y acceso a las tierras. Corno se indicó en la parte 1, la formación de minifundios o fragmentación de las posesiones de tierra para un gran número de productores principales ha aumentado progresivamente durante los pasados 30 años, hasta el punto que en 1979 el 78 por ciento de todas las fincas de Guatemala tenían menos de 3.5 hectáreas, mientras ocupaban 10% de la tierra en fincas. Por otro lado, la concentración es igualmente dramática con fincas de 450 hectáreas mayores, que constituyen menos del l% (uno por ciento) de las fincas, pero que contienen 34% de la tierra en fincas. El patrón de concentración de la tierra se intensifica adicionalmente con el hecho de que las fincas que tienen las tierras de mejor calidad bajo cultivo, generalmente se encuentran en donde existe la mayor concentración. Y por último, la dualidad se refleja en la extensión de tierras cultivables ociosas (abandonadas o que no se encuentran en producción) que existen en las grandes posesiones, aproximadamente 1.2 millones de hectáreas según se estimó en un censo agrícola de 1979, ante la severa escasez de tierra entre la masa de campesinos de escasos recursos. De alguna forma, esta dualidad es un reflejo de una división tradicional inadecuada entre un sector considerable de subsistencia de indígenas y ladinos de escasos recursos... y un sector moderno que esté dominado por la agricultura comercial e industrias pequeñas...[32].

En lo concerniente específicamente a la población indígena, es importante señalar que su reivindicación por la tierra no se refiere a la "modernización" de sus métodos y tecnología de producción o a la conveniencia de que el Estado les otorgue tierras en propiedad privada, como parece deducirse del documento citado.

---

[31] Secretaria General del Consejo Nacional de Planificación Económica, *Diagnóstico del sector agrícola 1950-1977.* Guatemala, 1977, pp. 107-110 (mimeo.). Cit. p. Guerra Borges (1984) p. 54.
[32]

En efecto, dado que el sistema de tenencia de la tierra de la población indígena ha sido y conserva hasta el presente rasgos de tipo comunal, y además, dado que la producción de algunos alimentos tradicionales está profundamente ligada a valores de tipo cultural e incluso a valores de tipo religioso prehispánico, no es correcto afirmar que lo importante para estos sectores de población sea "integrarse a la dinámica de la agricultura moderna" o bien elevar considerablemente los índices de rendimiento de las tierras en la producción de alimentos. Hay fenómenos más profundos que deben tomarse en cuenta en la evaluación de este problema, y de ello no parecen darse cuenta los investigadores de AID, aunque algunos, incluso de pensamiento conservador, han señalado con anterioridad este problema. Citamos, por ejemplo, a De León Schlotter, líder del Partido Democracia Cristiana, quien afirma:

El campesino guatemalteco, concretamente el indígena, no tiene un concepto abstracto de la propiedad, el concepto abstracto propio del liberalismo, que no requiere de la posesión y mucho menos el trabajo directo. El campesino indígena entiende la propiedad de la tierra en función de su trabajo personal para hacerla producir: concepto eminentemente dinámico que involucra la capacidad productiva del objeto y la capacidad de trabajo del hombre, hombre y tierra unidos en un mismo esfuerzo. La costumbre ancestral del indígena es la propiedad comunal de la tierra y la distribución de la misma, para su uso, a los miembros de la comunidad. Nuestra legislación agraria pretende destruir ese concepto, dando tierra en forma parcelada. El campesino sin tierra la acepta en esa forma, puesto que su necesidad está por encima de su libre determinación de acogerse a otro tipo de propiedad. Error histórico antropológico en que cayeron nuestros legisladores, incluso los que emitieron el decreto 900, pues como suele suceder... se atuvieron a otras legislaciones... que responden a otros conceptos culturales... debe evitarse el aislamiento parcelario que rompe tradiciones seculares propias de nuestro agro, a la par que sedimenta actitudes individualistas en sectores sociales en donde predomina la tendencia comunitaria[33].

Técnicos que han colaborado con gobiernos recientes han criticado también el otorgamiento de tierras en parcelas de propiedad privada, aunque por razones diferentes, pues este tipo de enfoques siguen privilegiando la posibilidad de la agroindustria como meta de una reforma agraria en el país, negándose a considerar los aspectos de tipo cultural y ecológico implícitos en la problemática de la población indígena[34].

---

[33] De León Schlotter (1974), pp. 107-108. (Publicación del Colegio de Abogados de Guatemala.)

[34] Véase a Leopoldo Sandoval, ex ministro de Agricultura durante el gobierno de Ríos Montt. En un trabajo de 1971 señala: "Dadas las características de la inmensa mayoría de los campesinos guatemaltecos que son asalariados o semiasalariados agrícolas (minifundistas que derivan parte de su ingreso de salarios y no de la explotación de la tierra) la reforma agraria guatemalteca no debe ser de tipo parcelario... No puede constituir una empresa agrícola, pequeña o grande, quien no tiene capacidad empresarial y éste es el caso de los asalariados. Muchas de las parcelas de los parcelamientos agrarios existentes en Guatemala o tienen parte de la tierra ociosa, o subarrendada, o han cambiado de dueño. ..." Sandoval (1971) p. 126.

En suma, podemos afirmar que el indígena está ausente de la legislación agraria de Guatemala. Incluso durante el periodo reformista de 1944-1954, la legislación promulgada perseguía la dotación de tierra en propiedad privada a fin de impulsar el desarrollo capitalista del país. Posteriormente, aunque la mayor parte de las tierras expropiadas con fines de redistribución se devolvieron, se prosiguió con un programa de "transformación agraria" que perseguía por una parte la dotación de tierras en microparcelamientos y por la otra la expansión de la "frontera agrícola" en el departamento del Petén y en la llamada "franja transversal del norte", en cuyo caso la política era inversa, es decir, se buscaba la reproducción del latifundio.

Como ya se ha señalado anteriormente, la tierra constituye no sólo una reivindicación económica para la población indígena guatemalteca, sino también una reivindicación cultural. Será importante por consiguiente, que tanto en lo concerniente al sistema de tenencia de la tierra como en lo relativo a las finalidades del "desarrollo agrícola" se tomen en consideración, en el futuro, los objetivos particulares de la población indígena (propiedad comunal, producción de alimentos, especialmente maíz, *v. gr.)* a partir del respeto a su derecho de autodeterminación económica y cultural y no a partir de lo que los sectores dominantes en el país consideran que debería ser visto como la finalidad del proceso.

8. Conclusiones

El pueblo indígena de Guatemala sufre actualmente de una discriminación constante, que se deriva, esencialmente, de un sistema de dominación que se impuso históricamente sobre este sector mayoritario de la población guatemalteca, y que se encuentra articulado al dominio que ejerce el capitalismo mundial sobre Guatemala.

La discriminación, como fenómeno social que implica exclusiones, distinciones, restricciones y preferencias en perjuicio del indígena, supone también casos de anulación y menoscabo del goce (ejercicio) de los derechos humanos y libertades fundamentales. Esto se manifiesta en la esfera política, judicial, económico-social, cultural y de las libertades fundamentales.

Se examinaron así las normas constitucionales que estuvieron vigentes hasta 1982, constatando que para éstas el pueblo indígena prácticamente no existe. Aparecen vagas referencias en ciertos artículos: es necesario incorporar al indígena a la "cultura nacional"; hay que dictar leyes especiales para regular la tenencia de la tierra de las comunidades indígenas. Señalamos que la idea de incorporar al indígena a una hipotética "cultura nacional guatemalteca" es una declaración de "buenas intenciones" que posee en sí misma un contenido discriminatorio, pues la declaración supone que no existe una cultura indígena (supuesto falso, evidentemente) o bien supone que existiendo la cultura indígena es deseable que la misma desaparezca, por cuanto se postula la necesidad de que los indígenas se integren a ese parámetro de referencia positivo que sería la

"cultura nacional". Esto implica considerar *inferior* lo *indígena (distinguirlo* en forma *negativa, discriminarlo) y superior* lo *no-indígena,* que en Guatemala se define así, por exclusión, ya que los rasgos de su definición positiva no son precisos. En cuanto a la declaración de buenas intenciones acerca de la importancia de legislar específicamente para los indígenas en lo concerniente a la tenencia de la tierra, hemos constatado que no se emitieron leyes en ese sentido. Los hechos históricos recientes en Guatemala demuestran además que el indígena ha continuado siendo víctima de procesos de despojo, sea por la vía "legal" de la titulación supletoria, sea por la vía ilegal de la violencia física y los desplazamientos masivos de población.

Otras ramas legislativas que examinamos en este trabajo conciernen al derecho civil y al derecho penal: ambas ignoran al indígena y, lo que es peor, ignoran que el pueblo indígena posee un subsistema de derecho consuetudinario que es el que contiene las normas que realmente se aplican para regular las relaciones sociales en el seno de sus comunidades. Es decir, el derecho realmente *eficaz* y "positivo-vigente", para decirlo en la terminología de los juristas, no es el derecho escrito, sino el derecho no escrito que desde tiempos inmemoriales rige instituciones que, como en el caso del matrimonio, tienen mucho más solidez y estabilidad que en el medio no indígena. Otro tanto ocurre con el derecho penal: son mucho más efectivas las normas consuetudinarias de la comunidad para regular las relaciones sociales que las normas superpuestas del código penal. Hay algunas investigaciones tendientes a demostrar de qué manera perniciosa afecta la legislación penal escrita a los indígenas guatemaltecos, principalmente debido a fenómenos discriminatorios, ignorancia del idioma oficial (que no se suple con la medida correctiva que seria lógica: obligar a los jueces y oficiales que tienen jurisdicción en departamentos y municipios con predominancia de población indígena a conocer los idiomas que se hablan en la región, o bien utilizar los servicios de traductores), carencia o imposibilidad de sufragar el costo de abogados, ignorancia de la ilicitud de prácticas que se sustentan en normas consuetudinarias, etcétera.

Los derechos políticos y culturales en general se ven afectados debido a la inoperancia e ineficiencia del sistema educativo nacional en el medio indígena. Apoyándonos en investigaciones de campo efectuadas recientemente en el país corroboraron nuestro aserto y señalamos nuevamente el fenómeno discriminatorio como una de sus causas, particularmente debido a la subestimación (y exclusión) de los idiomas autóctonos pero también debido a factores como el desfase de los contenidos educativos (por relación a las necesidades de la cultura indígena) y la pobreza generalizada de este segmento social, que se ve obligado a recurrir a la fuerza de trabajo infantil como recurso adicional para las tareas agrícolas.

En cuanto a los derechos políticos, aunque la complejidad del problema requiere una investigación específica, mencionamos muy rápidamente que el pueblo indígena está excluido del sistema político. Este fenómeno le afecta por igual junto con amplios sectores de la población no-indígena que pertenecen a las clases explotadas y subalternas del país, por lo que en general se alude aquí al

problema de la ausencia de *democracia real* en las estructuras políticas, que han estado bajo el control dictatorial del aparato militar durante más de 20 años en Guatemala. Mencionamos también, muy rápidamente porque no es el objeto de estudio de este trabajo, que esta situación política ha generado una insurgencia cuya envergadura ha llamado la atención de órganos internacionales como las Naciones Unidas que han afirmado que Guatemala se encuentra en una situación de conflicto armado no internacional, pidiendo la aplicación de las Convenciones de Ginebra y el cese de la política de desplazamientos masivos de población rural, confinamiento en aldeas estratégicas o su incorporación obligatoria a las patrullas civiles. Esta política, junto con violaciones en gran escala del derecho a la vida, ha sido calificada como genocidio, ya que no sólo afecta a la población indígena en sus derechos políticos y libertades fundamentales, sino también en sus derechos culturales y tiene como objetivo estratégico la desestructuración de las comunidades indígenas, es decir, en última instancia, su destrucción como pueblo con identidad y cultura propias.

La política de discriminación en contra del indígena se expresa también en la legislación laboral (ausencia de una legislación protectora de los indígenas minifundistas que producen un alto porcentaje de los alimentos que se consumen en el mercado interno, asimilación ficticia del trabajador indígena semiproletarizado del campo con el obrero urbano), pero de manera mucho más dura en la legislación agraria: ninguna protección legal para los sistemas de tenencia comunales, puertas abiertas para el despojo legal de las comunidades indígenas. La política agraria del país es de tal naturaleza que busca la desaparición de las formas de tenencia y producción propias del pueblo indígena. No se respeta el derecho cultural de éste a considerar la tierra como un valor sagrado, no mercantil y, por consiguiente, no susceptible de insertarse en el marco de las relaciones económicas propias del capitalismo agroindustrial. Hasta analistas conservadores se han percatado de este fenómeno y han criticado las políticas gubernamentales, que incurrieron en este error incluso durante el período democrático de 1944-1954 durante el cual se realizó en Guatemala el único intento de llevar a cabo una reforma agraria digna de ese nombre.

En suma, sostenemos que en Guatemala existe una discriminación contra el indígena que no se manifiesta en el plano de la legislación, pero que sí se expresa en la práctica política y en ciertas prácticas sociales que existen en el país. En el plano jurídico, el fenómeno discriminatorio tiene ciertas implicaciones concretas, que se traducen en *omisiones* legales, mucho más que en disposiciones específicas. Es muy significativo que en un país como Guatemala, en donde más de la mitad de la población es indígena, no haya disposiciones legales específicas para regular relaciones interétnicas de protección al indígena, en situación de desigualdad profunda con relación al resto de la población nacional.

X. INDIGENISMO OFICIAL Y LUCHAS INDÍGENAS EN MÉXICO

Memorial

Al Consejo de Indias

Conclusiones:

La primera, que todas las guerras que llamaron conquistas fueron y fon injuftísimas y de propios tiranos.

La fegunda, que todos los reinos y fenoríos de las Indias tenemos ufurpados.

La tercera, que las encomiendas o repartimientos de indios fon iníquifimos y de per fe malos, y afí tiránicos y la tal gobernación tiránica.

La cuarta, que todos los que las dan pecan mortalmente, y los que las tienen eftán fiempre en pecado mortal, y fi no las dejan no fe podrán falvar.

La quinta, que el Rey nuestro feñor, que Dios profpere y guarde, con todo cuanto poder Dios le dio, no puede juftificar las guerras y robos hechos a eftas gentes ni los dichos repartimientos o encomiendas, más que juftificar las guerras y robos que hacen los turcos al pueblo criftiano.

La fexta. que todo cuanto oro y plata, perlas y otras riquezas que han venido a Efpaña, y en las Indias fe trata entre nueftros efpañoles, muy poquito focado, es todo robado: digo, poquito facado, por lo que les fea quizá de las iflas y partes que ya hemos def poblado.

La séptima, que fi no la reftituyen los que lo han robado y hoy roban por conquiftas y por repartimientos o encomiendas y los que dello participan, no podrán falvarfe.

La octava, que las gentes naturales de todas las partes y cualquiera dellas donde hemos entrado en las Indias, tienen derecho adquirido de hacernos guerra juftifima y raernos de la haz de la tierra, y efte derecho les durará hafta el día del juicio.

Fray Bartolomé de Las Casas, *Memorial dirigido al Consejo de Indias, 1562.*

1. Antecedentes[1]

Como en todos los países latinoamericanos, en México la situación actual de los pueblos indígenas tiene sus antecedentes en las legislaciones coloniales y de la época independiente. México tiene en común con los países andinos el hecho de que antes de la conquista española gran parte de lo que ahora es el territorio nacional estaba integrado en un régimen político altamente estructurado sobre el cual ejercía su dominio el llamado imperio azteca. Los estudiosos han demostrado que si bien los pueblos que vivían en

[1] Este capítulo incorpora partes de un informe inédito preparado por Salomón Nahmad.

este extenso territorio tenían niveles diferentes de desarrollo económico, también es cierto que existían sistemas de reglamentación y normatividad de las relaciones sociales que hoy en día llamaríamos estructuras jurídicas. Vestigios de estas estructuras siguen existiendo hasta la actualidad, aunque a lo largo del tiempo hayan podido mezclarse con elementos de la legislación colonial y aún republicana. Tal es el caso, por ejemplo, entre el pueblo mixe del estado de Oaxaca, en donde, existen normas que se aplican en cada localidad. Las autoridades electas para dirigir cada aldea operan su propio tribunal para juzgar los problemas agrarios, civiles, penales y mercantiles. Asimismo existen normas que señalan las características que competen a cada pueblo, respecto de su indumentaria, su sistema de distribución de la tierra y, sobre todo, que establecen para cada lugar una función artesanal, gremial o comercial. Ésta parece ser respetada entre los diferentes grupos locales, lo cual permite reglamentar el intercambio de productos económicos con cierta racionalidad e igualdad y un sentido de apoyo mutuo entre los pueblos que integran esa unidad étnica.

La legislación colonial modificó radicalmente el régimen jurídico de las sociedades prehispánicas (aunque queden vestigios de éste), tal como se vio en el capítulo primero. Los indígenas siempre han estado conscientes de que los cambios que les fueron impuestos por los colonizadores tuvieron efectos nefastos sobre la vida de sus comunidades. Así, el cronista español Alfonso de Zorita preguntó a uno de los principales de Tenochtitlán, después de la conquista, por la razón de tantos pleitos entre los nativos y por qué "andaban tan viciosos". El principal le respondió:

> Porque ni vosotros nos entendéis, ni nosotros os entendemos, no sabemos qué queréis. Habéisnos quitado nuestra buena orden y manera de gobierno y la que nos habéis puesto no la entendemos e ansí anda todo confuso y sin orden y concierto. Los indios hanse dado a pleitos porque los habéis vosotros impuesto en ellos y siguense por lo que me decís, e ansí nunca alcanzan lo que pretenden, por que vosotros sois la ley y los jueces y las partes y cortáis en nosotros por donde queréis y cúando y cómo se os antoja. Los que están apartados que no tratan con vosotros, no traen pleitos y viven en paz y si en el tiempo de nuestra gentilidad había pleitos, eran muy pocos, y se trataba mucha verdad e se acababan en breve porque no había dificultad para averiguar cuál de las partes tenia justicia, no sabían poner las dilaciones y trampas de ahora.

Como ya se ha mencionado en capítulos anteriores, la legislación republicana creó la ficción de la igualdad de todos los ciudadanos y abolió fueros y legislaciones privativas. Este proceso también tuvo efectos negativos sobre los pueblos indios, sobre todo en lo que se refiere a la posesión de las tierras comunales, y ayudó a consolidar el poder político y económico de los

criollos. Los dirigentes del movimiento de Independencia tenían conciencia clara acerca de quién debía beneficiarse del mismo. Así el más radical de los dirigentes independentistas de México, José María Morelos, señalaba en un decreto de 1811:

> ... que nuestro sistema sólo se encamina a que el gobierno político y militar que reside en los europeos, recaiga en los criollos, quienes guardarán mejor los derechos del señor don Fernando VII... y que no hay motivo para que, las que se llamaban castas, quieran destruirse unas con otras y los blancos contra los negros o éstos contra los naturales, pues seria el yerro mayor que podrían cometer los hombres... que siendo los blancos los primeros representantes del reino y los que primero tomaron las armas en defensa de los naturales de los pueblos y demás castas, unificándose con ellos, deben ser los blancos, por este mérito, el objeto de nuestra gratitud y no del odio que se quiere formar en ellos.

Este hecho ratifica la predominancia de la política criolla sobre la población indígena, y si bien es cierto que se señala que “todos los habitantes de la Nueva España, sin ninguna distinción entre europeos, africanos e indios, son ciudadanos de esta monarquía, con libertad de causas y toda función, según sus méritos y virtudes", al establecer principios de igualdad jurídica entre desiguales, éstos quedan en condiciones de desprotección, frente a las leyes constituidas y manejadas por la población criolla. Desde que México surgió como nación moderna, la solución legalista no corresponde a la realidad histórica. El pensamiento de los liberales manifestando la esperanza de formar una nación uniforme y que se expresa con la desaparición de los indios, queda sin andamios y la utopía nuevamente vuelve a quedar en las aspiraciones de los ideólogos, como una bella ilusión, más que como una transformación de la realidad. Es interesante leer el texto, atribuido a Tadeo Ortiz y publicado en 1822. Dice así:

> ...confieso que no encuentro ninguna diferencia entre la condición del esclavo negro y la de los indios en nuestras haciendas. La esclavitud del primero tiene por causa el bárbaro derecho del más fuerte, la esclavitud de los indios tiene por causa el fraude, la malicia de los propietarios y la inocencia de seres casi incapaces de voluntad... y es en verdad una cosa para asombrarse, el considerar que la población india de la Nueva España, ha perdido, en lugar de ganar, en la Revolución de Independencia, ha cambiado por derechos abstractos, privilegios positivos.

Hubo, es cierto, leyes contradictorias durante el siglo XIX, algunas de las cuales protegían a las comunidades indígenas pero en general prevaleció la tendencia liberal destructora de las identidades indias. La ley de desamortización de bienes de manos muertas, expedida por el presidente

Comonfort en 1856, estableció la distribución de las tierras comunales en forma de propiedad individual entre los propios indígenas. Este proceso de "privatización" tuvo consecuencias funestas sobre las comunidades y fue uno de los elementos que contribuyó a consolidar el latifundio en el campo mexicano. Las secuelas de esta y otras leyes y reglamentos en materia agraria condujeron a numerosos levantamientos indígenas durante el siglo XIX. Para fortalecer el poder de los terratenientes criollos y mestizos, el gobierno expidió decretos para organizar la defensa militar contra los indios "bárbaros", es decir no sometidos, en numerosos estados del norte del país así como en el sureste.

Si bien no hubo una legislación indigenista a nivel nacional, varios estados de la república expidieron leyes concernientes a las poblaciones indígenas locales. Por ejemplo en 1906, el gobierno del estado de Chihuahua decretó una ley para el "mejoramiento de la raza humara" que tenía por objetivo promover todo lo conveniente a la "civilización" de los indios, incluso al deslinde y fraccionamiento de sus tierras comunales.

2. La Revolución y el indigenismo

La Revolución mexicana de 1910 recoge las demandas de los indígenas: La restitución a éstos de las tierras de las que habían sido injustamente despojados figura como programa en el Plan de San Luis preparado por Francisco I Madero cuando inicia su lucha contra la dictadura de Porfirio Díaz. También figura como punto central en el Plan de Ayala del líder campesino Emiliano Zapata. Luego es recogida en el decreto de 1915, expedido por el presidente Carranza, con el cual se inicia la reforma agraria. En este decreto se señala:

> ... que privados los pueblos indígenas de las tierras, aguas y montes que el gobierno colonial les concedió, así como también las congregaciones y comunidades de sus terrenos y concentrada la propiedad rural del resto del país en pocas manos, no ha quedado la gran masa de la población de los campos de los campos otro recurso para proporcionarse lo necesario a su vida, que alquilar a vil precio, su trabajo a los poderosos terratenientes, trayendo esto, como resultado inevitable, el estado de miseria, abyección y esclavitud, de hecho, en que esa enorme cantidad de trabajadores ha vivido y vive todavía.
>
> En vista de lo expuesto, es palpable la necesidad de devolver a los pueblos los terrenos de que han sido despojados como acto de elemental justicia, y como la única forma efectiva de asegurar la paz y de promover el bienestar y mejoramiento de nuestras clases pobres, sin que a esto obsten los intereses creados a favor de las personas que actualmente posean los predios en cuestión.

La demanda indígena por la tierra encuentra su formulación definitiva en el artículo 27 de la nueva Constitución política de 1917 (vigente). Aunque en este artículo no se habla propiamente de indios o indígenas, sí se reconocen los derechos agrarios de "ejidos" y "comunidades", los que históricamente son identificados con los pueblos indígenas del país.

México es una república federativa, constituida por "estados libres y soberanos". La Constitución Política Federal es el modelo para las constituciones políticas de cada uno de los estados y éstas no difieren fundamentalmente de la primera. La Constitución política de México no hace ninguna referencia a la existencia de pueblos o idiomas indígenas en el país. La máxima ley de la nación no reconoce el hecho de que México es un país pluriétnico. Priva en ella el criterio de que todos los ciudadanos son iguales y tienen los mismos derechos y obligaciones. La Constitución contiene artículos referentes a las garantías especiales a las que tienen derecho ciertas categorías de ciudadanos, por ejemplo los obreros (artículo 123), los campesinos (artículo 27), las mujeres (embarazadas...). Pero los indígenas no aparecen en ninguna parte, como si los constituyentes de 1917 (así como antes los liberales de 1857, cuando fue redactada la versión anterior de la Constitución) pudieran, con la estructura jurídica formal, borrar una realidad social y cultural que les era incómoda.

La misma idea de negación política del indígena hizo que por lo general éstos carezcan de una base territorial jurídicamente reconocida, aunque la mayoría de los grupos indígenas del país poseen territorios ancestrales con siglos de ocupación ininterrumpida. Así, por ejemplo, varios estados de la República tienen una extensión geográfica y una población total menor que algunos de los grupos indígenas más numerosos. Estos estados fueron constituidos en el siglo pasado en función de los intereses de grupos económicos o caudillos políticos o militares criollos o mestizos. No obstante, no existe ningún estado de la república cuya formación responda a los criterios de identidad étnica de un grupo indígena, aunque algunos de estos grupos tengan más miembros que ciertos pequeños estados. Con frecuencia sucede que la población de un grupo indígena se encuentra dispersa en varias entidades federativas y su territorio tradicional está dividido administrativamente. Esta situación revela claramente la intención del legislador de evitar que los grupos indígenas pudieran tener una base política territorial propia. Sin embargo, en principio no existiría ningún obstáculo constitucional para que algunos grupos indígenas pudieran tener su propio estado en la Federación, ya que el artículo 73 de la Constitución política nacional establece los criterios demográficos y jurídicos para la constitución de nuevos estados. El único nivel político en el cual algunas veces coinciden los criterios jurídico-administrativos con las

realidades étnicas indígenas es el del municipio. Así, por ejemplo, en el estado de Oaxaca, donde la población indígena representa más del 50% de la población total, existen más de 500 municipios, la mayoría de ellos tan pequeños que apenas comprenden una comunidad central y algunas localidades. Los linderos de estos municipios corresponden con frecuencia a los límites étnicos de la comunidad indígena, pero también allí la intención del legislador "fue clara": promover la fragmentación y atomización de la identidad étnica para impedir la conformación de identidades políticas más amplias y por lo tanto potencialmente más poderosas. En todo caso, política y económicamente el "municipio libre", base de la estructura político-administrativa territorial del país no tiene prácticamente ningún poder real en el Estado mexicano. El resultado de todo ello es que los pueblos indígenas de México no tienen ninguna representación política en el nivel nacional y casi ninguna en el nivel estatal. Su peso político se limita a las comunidades locales y eso sólo cuando constituyen indudablemente la mayoría absoluta de la población local.

México ha sido sin duda un pionero en la promoción de una política indigenista continental. Ya se mencionó el Congreso Indigenista de Pátzcuaro que México convocó en 1940 y en el cual fue establecido el Instituto Indigenista Interamericano. Desde 1948 México cuenta con un Instituto Nacional Indigenista que cuando menos en los años cincuenta y sesenta fue considerado por muchos observadores de la época como un modelo en su género.

Si bien el Instituto Nacional Indigenista (INI) fue creado por ley, no existe en la legislación mexicana un cuerpo de leyes específicamente referido a los problemas de los pueblos indígenas. Es más, no existe una definición jurídica de los indígenas, por lo que la acción del INI y de otros organismos "indigenistas" tales como la Dirección General de Educación Indígena de la Secretaría de Educación Pública, se centra en poblaciones definidas por criterios meramente administrativos y burocráticos. Debido a está situación, tampoco se cuenta con información fidedigna sobre el peso demográfico de los indígenas en México.

El número de etnias indígenas en el país y su población total son objeto desde hace años de discusiones entre antropólogos, lingüistas, funcionarios y, más recientemente, líderes indígenas. No existiendo criterios legales, administrativos y ni siquiera censales para su definición, el número de etnias indígenas y su población depende de convenciones más o menos generalmente aceptadas. Así, oficialmente se acepta que hay 56 etnias indígenas en México, aunque algunos dirían que hay más, y otros que hay

menos. El porcentaje de población que estos indígenas representan sobre el total nacional varia, según los criterios utilizados, entre lO% y 15%, pero no existe ninguna norma de validez general que permita establecer su número con exactitud. Esta indefinición tiene sus ventajas y desventajas. Por una parte es coherente con la ideología liberal de igualdad formal de todos los mexicanos y el mito de una única "cultura nacional", y se distingue de esta manera de situaciones rígidas y limitativas como las que prevalecen en Brasil y en Colombia. Por otra parte, al carecer de normas claras de definición, se dificulta la acción gubernamental en favor de los núcleos indígenas, haciéndola depender de criterios de conveniencia coyuntural y administrativos, y se hace muy difícil la representación y participación política de los indígenas como tales en la vida nacional, con serias implicaciones para el goce efectivo de sus derechos humanos.

3. La legislación agraria

La mayor parte de los indígenas en México son campesinos; con frecuencia combinan la actividad agrícola con la artesanía. Debido a la escasez de recursos y la presión demográfica en la mayor parte de las regiones indígenas, muchos indios salen por temporadas de sus comunidades para trabajar como jornaleros en los campos agrícolas de riego del norte del país, en las zafras de la caña, la pizca del algodón o la cosecha del café; también se enganchan como trabajadores en las grandes obras de infraestructura emprendidas por el Estado. Muchos cientos de miles de indígenas (incluyendo mujeres) emigran a las grandes ciudades (sobre todo la ciudad de México) para engrosar las filas de la población urbana marginalizada, y cientos de miles más se dirigen anualmente a Estados Unidos como braceros; la mayoría son indocumentados, cruzan la frontera de manera clandestina y se exponen a ser explotados, engañados y deportados.

El problema fundamental de las comunidades campesinas indígenas es el de la tierra. De acuerdo con las leyes agrarias del país, derivadas de la reforma agraria iniciada en 1915, tienen derecho a obtener tierras:

- Por la vía de la restitución: las comunidades que demuestran haber sido privadas ilegalmente de ellas.
- Por la vía de la dotación de ejidos: las comunidades que no pueden demostrar despojos ilegales pero que tienen necesidad de tierras.

Aunque también hay indígenas reconocidos legalmente como "pequeños propietarios", la mayoría de los campesinos indios se ha amparado en la legislación agraria solicitando al gobierno la restitución de bienes comunales o

la dotación de ejidos. A lo largo de más de 70 años de reforma agraria, han surgido un sinfín de problemas que se han ido agravando. Entre ellos, citaremos los siguientes:

- No todos los campesinos con derecho a la tierra la han recibido en realidad, creándose una gran masa de jornaleros sin tierras.
- Si bien las "comunidades" disfrutan de sus tierras en colectividad, de hecho en la mayoría de los casos existe la apropiación individual de terrenos dentro de estas comunidades, creándose conflictos por ello entre sus miembros.
- Algunos "ejidos" se manejan en forma colectiva, pero en la mayoría la tierra es distribuida en parcelas individuales; en ambos casos han surgido conflictos internos.
- El proceso jurídico y administrativo de restitución y dotación de tierras es largo y engorroso (dura, en promedio, unos 15 años), por lo que la comunidad que finalmente recibe sus tierras ya no tiene las mismas características sociodemográficas que cuando las solicitó, con los desajustes correspondientes.
- Desesperados ante la lentitud de los trámites agrarios, la corrupción, el burocratismo, etc., numerosos grupos indígenas en distintas partes del país han optado en años recientes por ocupar y trabajar latifundios, terrenos baldíos o tierras en litigio aun cuando no existan resoluciones agrarias que les beneficien, o bien, como es frecuente el caso, cuando las autoridades locales han ejecutado estas resoluciones en su favor. Con cierta frecuencia, estas acciones directas por parte de los indígenas resultan en actos represivos por parte de la autoridad, encarcelamientos, procesos y hechos violentos. Numerosos hechos de este tipo, en los cuales son violados los derechos humanos de los grupos indígenas, han sido denunciados en los últimos años en foros nacionales e internacionales[2].
- Debido al burocratismo y la corrupción en esferas oficiales así como a antiguos conflictos, algunos que datan desde la época colonial, existen problemas entre comunidades y ejidos por cuestiones de límites, derechos rivales sobre ciertas tierras, etc., que algunas veces degeneran en enfrentamientos violentos.
- Las tierras, aguas y bosques de muchas comunidades y ejidos son objeto de la codicia de terratenientes, ganaderos, madereros y otros intereses privados los cuales, en connivencia con autoridades agrarias corrompidas, invaden y se apropian de las tierras de los indios.

---

[2] Véase por ejemplo el informe de Amnistía General, sobre la situación de los derechos humanos en las zonas rurales de los estados de Oaxaca y Chiapas, publicado en 1986.

- El intermediarismo comercial, el acaparamiento de productos agrícolas, el "caciquismo" político y económico persistente en diversas regiones indígenas han conducido a tensiones y fricciones frecuentes entre campesinos indígenas y mestizos, ladinos o "gente de razón" como se les llama a veces. En ocasiones, estas situaciones de conflicto se transforman en enfrentamientos violentos, intervenciones de la fuerza pública, actos de protesta de los indios (marchas, demostraciones, huelgas de hambre, peticiones al presidente de la República, etc.). En estos hechos han sido asesinados o encarcelados líderes indígenas y campesinos, y sólo pocas veces son esclarecidos los hechos de manera satisfactoria o castigados los autores de los hechos delictuosos y de las violaciones a los derechos humanos de los indios.

Abundan ejemplos de las situaciones aquí mencionadas; para no citar más que algunos:

- En el municipio de Jamiltepec, estado de Oaxaca, es mayoritaria la población indígena mixteca. A pesar de que los mixtecos de la región han percibido tierras ejidales bajo el programa de la reforma agraria, y que el poder político tradicional de los mixtecos reside en el grupo de ancianos de la etnia, denominado "los mandones", la economía y el control político efectivo de la zona lo ejerce la minoría mestiza, erigida en un "cacicazgo" que se ha mantenido en el poder desde hace muchos años. La producción agrícola la controlan mediante latifundios simulados (lo cual existe también en muchas otras partes del país) y una red comercial. La etnia indígena vive en permanente enfrentamiento con la minoría mestiza dominante, situación que también ha conducido a divisiones internas entre los propios mixtecos. Como resultado de este estado de cosas, la violencia local ha alcanzado niveles alarmantes, el número de homicidios es elevado y según los estudiosos ninguna de las autoridades tradicionales de los últimos años ha sobrevivido su cargo ni fallecido de muerte natural[3]. Las autoridades gubernamentales locales (estatales y federales) representan los intereses de la minoría mestiza y sus caciques ejercen la represión sobre el pueblo indígena.

- Los otomíes del valle del Mezquital en el estado de Hidalgo llevan años luchando por la tierra, al amparo de la legislación agraria, sin éxito. Un indígena, citado por un estudioso de la cuestión, dice textualmente: "Desde que era niño ya veía cómo (el cacique y sus amigos) nos iban quitando la tierra pedazo a pedazo. Tenemos 30 años peleando y

[3] Veronique Flanet, *Viviré sí dios quiere,* México, INI, 1977 (Serie antropología social 55).

siempre han favorecido al rico. ¿Qué cosa no nos han dicho en los cinco años que mal o bien, con agua o sin agua, pudimos trabajar nuestras tierras? Nos decían comunistas y agitadores, que los rusos y los cubanos nos protegían. Nos insultaban en el mercado, nos provocaban en los campos y nosotros nunca respondimos. Nos hervía la sangre por dentro y nos quedábamos callados con tal de proteger nuestro derecho a la tierra, con tal de ayudar a nuestra gente... Engañaron a nuestros padres y a nuestros abuelos y siguen empeñados en engañamos... (Los caciques se adueñaron de nuestras tierras comunales)... Todos ellos se aliaron a los asesinos... Todos están en contra de nosotros, los robados, los asesinados. Nos damos valor unos a otros y estamos dispuestos a luchar hasta el fin"[4].

- En la región huasteca del estado de Hidalgo cunde la violencia desde hace algunos años. Un informe confidencial del gobierno (no publicado, pero que pudo ser consultado para esta investigación) dice textualmente: "Desde hace varios años se han percibido en la zona diversas inquietudes de carácter social, que inciden en lo político, tales como la inseguridad, indefinición en la tenencia de la tierra, la marginación en que se encuentran los grupos indígenas y campesinos; el caciquismo, el desempleo, las actividades de acaparadores e intermediarios, que controlan la producción agropecuaria y ganadera del área indígena; falta de caminos, centros de salud, problemas de analfabetismo y monolingüismo, lo cual ha propiciado invasión de tierras y enfrentamientos entre campesinos indígenas comuneros y mestizos pequeños propietarios, asesinatos, proliferación de diferentes grupos políticos, que aprovechan estos problemas y provocan inestabilidad en la región".

- Una organización indígena, la Unión Regional de Ejidos y Comunidades de la Huasteca Hidalguense (URECH) había logrado con su lucha la legalización de sus tierras, su reconocimiento como organización regional de los productores huastecos y el establecimiento de normas igualitarias en las relaciones políticas con el gobierno estatal y federal. Pero el costo para los indios fue alto: tres de sus líderes fueron asesinados, el último en 1983; sus militantes han sido encarcelados y perseguidos. Las luchas de estos indígenas huastecos han sido y siguen siendo objeto de atención nacional e internacional. Sin embargo, su situación precaria y la violación persistente de sus derechos humanos continúa.

[4] Benítez, Femando *Los indios de México,* Tomo IV, pp. 178-179.

- En el Estado de Oaxaca, cerca de 40 000 indígenas chinantecos tuvieron que ser desalojados de su territorio tradicional por la construcción de una presa (como lo fueron 20 años antes los indígenas mazatecos del mismo estado). El grupo fue reubicado a 500 kilómetros de distancia y ha sido destruido como grupo étnico. El gobierno federal procedió de esta manera a pesar de recomendaciones en contra por parte de científicos sociales y técnicos conocedores del grupo. La situación de los chinantecos ha sido denunciada como un "etnocidio" y en 1974 fue presentado el caso ante la Sociedad Americana de Derecho Internacional[5].

4. Legislación civil

La legislación civil en México es prácticamente idéntica para todos los habitantes de la República. Sin embargo, numerosos grupos indígenas siguen normando sus relaciones sociales dentro de la comunidad de acuerdo con reglas y normas de comportamiento tradicionales, es decir, el llamado derecho consuetudinario o la costumbre jurídica no escrita. Esta contradicción se advierte con mayor frecuencia en las relaciones matrimoniales. En México, el único matrimonio legal es el civil, pero en muchas comunidades indígenas se realizan matrimonios de acuerdo con la costumbre, que no son civiles ni religiosos. Por otra parte, entre algunos grupos indígenas prevalece la poligamia que no es, desde luego, reconocida por las leyes del país. Esta situación no deja de producir conflictos y tensiones que se manifiestan sobre todo en la forma de heredar bienes y propiedades cuando por algún motivo u otro la autoridad civil tiene que intervenir para dirimir diferencias o conflictos. Las autoridades judiciales que se ocupan de administrar el derecho civil no reconocen la costumbre jurídica tradicional, ni siquiera en aquellos estados en los que la población indígena es mayoritaria. No es de extrañar, entonces, que los grupos indígenas consideren la legislación civil del país como un elemento extraño, incluso agresor de su identidad, y la ignoren en la reglamentación de su vida cotidiana.

5. Legislación Penal

Al igual que la legislación civil, la legislación penal se aplica indistintamente a todos los individuos sin importar raza, lengua o cultura. Sin embargo, también aquí existen diferencias entre el derecho positivo o vigente y el derecho consuetudinario, la costumbre jurídica o la norma tradicional de las

[5] Alicia Barabas y Miguel Bartolomé. Hydraulic Development and Ethnocide: The Mazatec and Chinantec People of Oaxaca. México. Copenhague, IWGIA, Documento núm. 15, 1974.

comunidades indígenas. En efecto, la mayoría de los grupos indígenas tienen sus propias normas y costumbres para reglamentar el conflicto interno y sancionar el delito o la conducta antisocial. Incluso la definición o conceptualización de lo que constituye un delito difiere en el derecho consuetudinario de la manera en que aparece en la norma jurídica codificada. Esta situación es fuente de tensiones y conflictos permanentes entre las comunidades indígenas y las autoridades judiciales y penales de los gobiernos federal y estatal. Éstas, desde luego, no reconocen validez jurídica al derecho consuetudinario, mientras que los pueblos indígenas consideran la legislación penal vigente, en la medida en que les puede ser desfavorable, como hostil y agresora de sus valores y costumbres.

Generalmente, tratándose de delitos menores cometidos por un miembro de una comunidad indígena en perjuicio de otro, las autoridades gubernamentales tratan de no intervenir en la solución del conflicto o en la sanción de un delito. Pero cuando se trata de crímenes mayores, sobre todo homicidios, entonces generalmente interviene la autoridad gubernamental, aún cuando la comunidad eche mano de sus propios mecanismos para resolver el problema creado. Bastan dos ejemplos para ilustrar esta situación.

- En una comunidad indígena de Oaxaca, un hombre mató a su amigo en una reyerta, ambos en estado de embriaguez. Después de varios días de discusión, el consejo de ancianos de la comunidad, como autoridad tradicional, decidió que el culpable, siendo soltero, debía casarse con la viuda de su víctima y sostener a los hijos de éste. De esta manera se resolvió el problema del sostén económico de la familia de la víctima, el culpable asumió su culpa y su responsabilidad, se evitaron conflictos potenciales entre las familias de ambos y se mantuvo el equilibrio social de la comunidad.

  Sin embargo, enterada la autoridad judicial del estado del homicidio cometido, quiso aprehender al asesino. La comunidad se negó a entregarlo y la autoridad gubernamental llamó al ejército para proceder en su contra. Ante la posibilidad de un conflicto violento con la comunidad, el gobernador del Estado decidió respetar la decisión de la comunidad, aún contraviniendo la legislación penal del propio Estado.

- Entre los huicholes de Nayarit, un hombre cometió un homicidio. El gobernador indígena de la comunidad instó al culpable a entregarse a la justicia, lo cual hizo de su propio pie y sin vigilancia. El juez del lugar, al no tener documentación al respecto ni constar con testigos del suceso, y considerando que la información verbal proporcionada por el asesino

autoacusado era insuficiente, decidió no perseguir el caso y dejarlo en libertad.

Por lo general, sin embargo, la aplicación de la legislación penal se hace en agravio de la población indígena. Existe amplia evidencia de que los indígenas son víctimas persistentes de la ley impuesta por autoridades mestizas. En primer lugar, en la legislación no existen mecanismos que permitan asegurar que una causa instruida a un reo indígena lo sea en su propia lengua, lo cual se presta a un sinnúmero de abusos e injusticias por parte de autoridades mestizas. El indígena es víctima no solamente por ser analfabeto (la mayoría lo son) sino también por ser monolingüe. El desconocimiento de la lengua oficial -el castellano- aún en aquellas comarcas donde la gran mayoría de la población solamente habla una lengua indígena, opera en perjuicio de los indígenas ante la legislación penal.

Una estadística somera indica que las cárceles de las ciudades rectoras de las regiones indígenas (ciudades habitadas sobre todo por mestizos) están abarrotadas de detenidos indígenas, muchos de los cuales se encuentran encarcelados por motivos espurios y sin que se les haya asegurado el debido proceso judicial o las mínimas garantías individuales a las cuales tienen derecho todos los habitantes del país y de las que se supone disfruta en mayor grado la población mestiza.

Debido a esta situación, las autoridades indigenistas federales han promovido la creación de un cuerpo de procuradores indígenas que tiene por tarea asumir de oficio la defensa de los indígenas acusados o procesados de acuerdo con la legislación penal vigente. Sin embargo, el número de estos procuradores (ni siquiera siempre abogados de formación) es enteramente insuficiente para las necesidades de la población indígena, su formación y conocimiento de las culturas indígenas es inadecuado y por lo general carecen de los recursos indispensables para efectuar bien su trabajo.

Me fue relatado un caso típico por uno de estos procuradores: al inspeccionar las condiciones de una cárcel local en la ciudad principal (mestiza) de una región indígena en el estado de Puebla, el procurador encontró que un preso indígena monolingüe no sabía por qué estaba encarcelado desde hacia ocho años ni de qué se le acusaba. Mostró al procurador un papel arrugado que llevaba en la bolsa del pantalón y que se lo había enviado el juez de turno unos meses atrás. Pero no sabiendo leer y sin entender el español, el preso ignoraba el contenido del oficio. El procurador indígena se sorprendió al enterarse que en el documento se le indicaba al preso que podía salir libre.

En los últimos años ha surgido un problema penal particularmente delicado con respecto a lo que en la legislación mexicana se llaman los delitos contra la salud, que son severamente sancionados. Éstos se refieren a la producción, distribución, comercio y consumo de drogas y se inscriben dentro de la lucha contra el narcotráfico. Pues bien, entre varios grupos indígenas del país (huicholes, coras, tepehuanes, tarahumaras, chinantecos, mixes, mazatecos y otros) el uso de alucinógenos (hongos, peyote) es una costumbre tradicional vinculada a aspectos ceremoniales y religiosos de la vida social. En ocasiones son apresados indígenas en posesión de estos psicotrópicos, generalmente cuando se les encuentra fuera de sus comunidades, y entonces las penas que las autoridades judiciales les imponen son muy severas. Sin embargo, en los últimos años las autoridades indigenistas han gestionado ante la Procuraduría de la República que se reconozcan los usos y costumbres culturales de los indios y no se les apliquen las leyes respectivas. Actualmente la Procuraduría de la República está estudiando la posibilidad de que diversos aspectos de la legislación penal vigente tomen en cuenta la costumbre tradicional de los pueblos indígenas así como el derecho consuetudinario de las comunidades, pero hasta la fecha (1987) aún no ha habido propuestas de modificación de la legislación en vigor.

6. Legislación laboral

En vista de las formas particularmente duras de la explotación del trabajo que prevaleció en la época prerrevolucionaria (sobre todo entre los indígenas), la legislación laboral mexicana que surgió desde el artículo 123 de la Constitución Política de 1917 estableció amplios criterios de protección al trabajador y particularmente al trabajador rural. Entre otras cosas, el artículo 123 prohíbe los servicios no remunerados y estipula el pago del salario en moneda. (Como en otras partes de América Latina, en la tradicional hacienda mexicana era común obligar al peón a realizar trabajos para el patrón no remunerados y pagar los jornales con "vales" en la tienda de raya, en la cual prevalecía el engaño al trabajador, sobre todo si éste era indígena.) Si bien las peores formas de explotación del trabajador rural han sido efectivamente eliminadas del campo mexicano, en las regiones indígenas siguen existiendo violaciones constantes a la legislación vigente, así como a las normas establecidas por la Organización Internacional del Trabajo, las que México ha suscrito, especialmente el Convenio 107 sobre poblaciones indígenas.

En el seno de estas comunidades subsisten diversas formas de trabajo colectivo o recíproco en beneficio de la comunidad. Algunas veces estas tradiciones sociales son aprovechadas por caciques o líderes para beneficio

propio, pero la mayoría de las veces responden a necesidades de la colectividad. En general se trata de dos formas de prestaciones de servicios: la primera, en la cual unos campesinos ayudan a otros en forma sucesiva para labores que no puedan ser realizadas solamente por los miembros de una familia y para los cuales el campesino generalmente carece de recursos para contratar mano de obra ajena. De esta manera se pueden preparar los campos, levantar la cosecha o incluso construir una casa. No existe contrato de por medio, sino que impera la confianza mutua y el sentimiento de solidaridad social. La ley laboral no prevé esta forma de trabajo y en caso de diferencias o conflictos entre las partes, la legislación no sirve para resolver los problemas.

La segunda forma consiste en trabajos colectivos para beneficio de la comunidad, tales como reparar edificios públicos, caminos, acequias, etc. Generalmente es la autoridad tradicional la que convoca a estas "faenas" en las que tienen obligación de participar todos los varones de la comunidad, sin remuneración alguna. Al ir disminuyendo el sentido de solidaridad social, muchos jóvenes se niegan actualmente a participar en estos trabajos y alegan que la legislación laboral lo prohíbe. Puede advertirse que la legislación laboral, que fue en sus orígenes progresista y protectora de los trabajadores, no contiene elementos que permitan fortalecer las tradiciones de trabajo colectivo en beneficio de las comunidades ni la solidaridad social.

7. Legislaciones educativa *y* cultural

Desde la Revolución se ha acumulado en México una larga experiencia en materia de educación indígena. Diversas han sido las políticas, los planes y los proyectos del Estado tendientes a promover la educación y la escolaridad entre los grupos indígenas del país. Durante casi medio siglo prevaleció la política de la asimilación o, como se decía, de la "incorporación" de los núcleos indígenas a la "nacionalidad" mexicana, Para ello fueron utilizados distintos mecanismos institucionales y métodos pedagógicos y se crearon varios organismos oficiales cuyos objetivos, tareas y estructura han ido cambiando a lo largo de los años. La política estatal de la asimilación de los grupos indígenas al molde cultural dominante tuvo básicamente dos vertientes en el campo educativo: por una parte se promovió la castellanización directa, la escolaridad y la alfabetización en español sin ninguna consideración para las lenguas y culturas indígenas, aplicándose para ello la legislación educativa que normaba la acción del Estado en materia de educación. Esta política fue aplicada más o menos hasta los años cincuenta.

Por otra parte, surgió la idea de que para facilitar el acceso al castellano y a la cultura nacional, era conveniente primero proceder a alfabetizar en

lengua vernácula e impartir los primeros niveles de la educación primaria en la lengua materna del educando, para luego pasar a la educación en español. Esta vertiente de política educativa prevaleció en los medios indigenistas a partir de la década de los cincuenta (aunque las primeras iniciativas fueron tomadas en la década de los treinta a sugerencia de un grupo de lingüistas y antropólogos). La enseñanza en lengua materna no constituía una finalidad en sí misma, sino que era considerada simplemente como un paso adecuado para facilitar luego la enseñanza en español. Esta modalidad de la educación indígena no está basada, sin embargo, en ningún instrumento jurídico; no existe una ley que defina en estos términos los objetivos de la educación. La adopción y aplicación de esta vertiente fue sencillamente el resultado de decisiones pedagógico-administrativas tomadas por los responsables de la política indigenista en determinados momentos.

En años recientes, como resultado de las presiones ejercidas por los propios grupos indígenas a través de sus organizaciones y de los análisis críticos efectuados por pedagogos, científicos sociales y lingüistas, la política indigenista se ha inclinado hacia lo que ahora se llama la educación bilingüe-bicultural y el etnodesarrollo. El objetivo declarado de esta nueva política (que de hecho comenzó a aplicarse sólo a partir de los años setenta) es el reconocimiento de la plurietnicidad del país, el respeto de las lenguas y culturas indígenas, el fortalecimiento de la educación bilingüe durante toda la escuela primaria y el desarrollo de contenidos y objetivos curriculares enraizados en la realidad cultural de cada comunidad, sin descuidar la introducción de la lengua española y los valores de la cultura nacional.

El etnodesarrollo y la nueva política educativa indígena presentan numerosos problemas técnicos, lingüísticos, antropológicos y pedagógicos que aún no están resueltos. Esta política no tiene, sin embargo, un fundamento jurídico propio; no existe ninguna ley que la explique y que obligue a las autoridades indigenistas y educativas a instrumentarla. De hecho, la Ley Federal de Educación promulgada en 1973 precisa que la educación debe "alcanzar, mediante la enseñanza de la Lengua Nacional, un idioma común para todos los mexicanos, sin menoscabo del uso de las lenguas autóctonas". Esta ley no establece la obligación de impartir educación bilingüe-bicultural en las áreas indígenas. Si se ha llevado a cabo esta política, ello ha sido más bien el resultado de decisiones políticas de las autoridades indigenistas y educativas en los años setenta y podría ser cambiada nuevamente por ellas sin modificar el marco jurídico existente. Es por ello por lo que las organizaciones indígenas han solicitado al gobierno que se fundamente jurídicamente, que se legisle en materia de educación bilingüe-bicultural. Así, por ejemplo, en 1975 el primer congreso del Consejo Nacional de Pueblos Indígenas solicita al Presidente de

la República que formule un "Decreto Presidencial en donde se declaren idiomas oficiales las lenguas indígenas que existen en nuestro país, ya que hasta ahora han sido menospreciadas, considerándolas sin valor alguno y que no cumplen con una función social como vehículos o instrumentos de comunicación". Posteriores congresos y reuniones indígenas han ratificado este pedido y han insistido reiteradamente en la necesidad de llevar adelante la educación bilingüe-bicultural[6].

En la política lingüística del Estado mexicano ha desempeñado un papel importante una institución religiosa extranjera, el Instituto Lingüístico de Verano. Invitado por primera vez al país para estudiar las lenguas indígenas durante la presidencia del general Cárdenas en los años treinta, el gobierno mexicano firmó un convenio con el ILV en 1951, mediante el cual el Instituto colaboraría con la Secretaría de Educación Pública en el estudio de las 56 lenguas indígenas y sus variantes dialectales, en la preparación de alfabetos indígenas, de cartillas de alfabetización y otros materiales didácticos. A raíz de ese convenio se estableció en el país una amplia red de lingüistas afiliados al ILV, quienes trabajaron en todos los núcleos indígenas de México. En 1978 un informe confidencial interno de la Secretaría de Educación estableció que la aportación del Instituto a los esfuerzos educativos del gobierno mexicano había sido más bien escasa, que los personeros del Instituto se dedicaban a otras actividades (tales como la evangelización religiosa de los indios) incompatibles con los términos del convenio y con los objetivos del Estado mexicano así como con los mejores intereses de los propios pueblos indígenas. En consecuencia el gobierno decidió abrogar el convenio con el ILV, pero no le ha prohibido continuar sus actividades en forma privada ni lo ha expulsado del país (como ha sucedido en numerosos países en donde también el ILV había establecido sus operaciones). Las organizaciones indígenas siguen exigiendo al gobierno en sus diversos congresos y reuniones, que el Instituto sea expulsado de las comunidades indias por su labor divisoria y destructora de las culturas indígenas. Hasta ahora, sin embargo, esto no ha sucedido, tal vez por sus implicaciones jurídicas y políticas[7].

---

[6] Julio Garduño Cervantes, *El final del silencio. Documentos indígenas de México,* México, Premia Editora, 1983.

[7] Julio Garduño, *op. cit.* Sobre el Instituto Lingüístico de Verano, véase Gloria Pérez y Scott Robinson, *La misión detrás de la misión,* México, Claves Latinoamericanas, 1983; David Stoll, *Fishers of Men or Founders of Empire? The Wycliffe Bible Translators in Latin America,* Londres, Zed Press, 1982.

XI. DERECHOS ÉTNICOS EN PERÚ

1. Un postulado inicial[1]

El título de este capítulo, con su referencia a un derecho particular étnico, implica una concepción no unitaria sino multiétnica del derecho en un Estado-nacional contemporáneo que en cambio, se ha postulado a sí mismo en sus aspectos formales y administrativos como una entidad étnicamente integrada o en vía de homogeneización. Nosotros partimos, por lo tanto, de una concepción distinta: afirmamos el carácter étnico no integrado de la nación y la consiguiente naturaleza ambigua y parcializada del aparato de administración de las naciones y etnias que conforman históricamente al país. Perú, por lo menos desde la fractura inicial de la invasión europea, no es uno sino varios proyectos de nación. Si por nación entendemos no solamente a la restrictiva concepción "estatista" que hace coincidir a la nación con la organización administrativa y gubernamental (el Estado) de una clase y de una etnia, sino al conjunto de un pueblo vinculado por lengua, cultura, espacio, memoria e historia objetiva de una condición de opresión, nos vemos forzados a admitir la evidencia de un país en vía de ser. País convocado precaria y provisionalmente bajo un Estado clasista y de etnia atentó al mantenimiento de un equilibrio incierto entre los distintos elementos heterogéneos que pretende controlar y administrar.

Desde esta perspectiva la cuestión de los derechos humanos de las poblaciones indígenas necesariamente desemboca en una discusión sobre el proceso de ampliación, adaptación estructural y operacionalización del conjunto de normas jurídicas y principios universales fundamentales que regulan las relaciones dentro de una totalidad social con un reconocimiento y una incorporación explícita de las expresiones históricas, culturales y espaciales particulares de cada etnia concreta que ocupa un determinado ámbito territorial y social del Perú. Es decir, que se trata de pasar de un derecho concebido exclusivamente a partir de la sola tradición histórica y cultural del sector dominante de la sociedad peruana, a un derecho integral y articulado de todas las etnias que componen la sociedad nacional: a un sistema orgánico nacional de derechos étnicos. Pero evidentemente una propuesta de esta naturaleza no puede soslayar ingenuamente el eje central de todo el proceso secular de formación social y los reiterados intentos de conformación nacional del Perú, es decir los antagonismos de clase.

Tres planos jurídicos y culturales intervienen, por lo tanto, en esta discusión: el universal, sintetizado en los principios de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el general, que expresa los principios que regulan las relaciones entre los distintos pueblos y clases del Perú y entre éstos y el Estado que los debería representar; y el específico, que encarna los principios privativos y peculiares de cada conformación étnico-nacional en el país.

---

[1] Este capítulo es una versión ligeramente resumida de un informe inédito preparado por Stefano Varese.

2. Conformación nacional, etnias y Estado

La Colonia

La naturaleza multiétnica del Perú es un fenómeno que tiene una gran profundidad histórica y que precedió al origen y a la formación de las clases sociales y de las configuraciones estatales precoloniales. Si bien es cierto que de todas éstas el estado inka instrumentó diferentes formas de reestructuración radical en todos los territorios y poblaciones anexadas, de tal manera que las características culturales específicas de las etnias se vieron afectadas profundamente y hasta un cierto punto homogeneizadas, el mosaico étnico del país, sin embargo, subsistió y fue la base de la estructuración colonial[2]. Como para el caso de Mesoamérica, podemos pensar que la Colonia encontró en las diferencias étnicas un mecanismo de control y fragmentación política favorable para su esquema de dominio y de explotación económica. En relación con las poblaciones indígenas, la Corona instauró un modo productivo dominante, el "despótico tributario"[3], que combinado con los modos nativos secundarios o subordinados en la formación social colonial[4], no requirió de una uniformización cultural y lingüística de las comunidades de base a las que el sistema político y económico asignó la función de producir tributos y proveer fuerza de trabajo. En algunos casos las diferencias étnicas se vieron mantenidas y reforzadas por la política colonial que reconoció, cooptó y apoyó a los cacicazgos y curacas locales y regionales como intermediarios de control político y económico.

El resultado de esta política colonial fue doble. Por un lado toda la población nativa fue “integrada” por los españoles en una sola categoría ideológica colonial unificadora: la de indio o indígena, es decir, el conquistado y colonizado[5]. Por otro lado, en niveles locales y regionales las diferencias etnolingüísticas se mantuvieron y acentuaron por razones políticas de control y económicas de explotación, agudizándose, de esta manera, el proceso de parroquialismo, "ghetización" cultural y fragmentación étnico-nacional que, entre otras razones, condujo al fracaso de los movimientos indios armados de liberación nacional del siglo XVIII[6] y a la frustración de posibles proyectos étnico-nacionales indios.

Pero paralela y complementariamente a esta reestructuración y mantenimiento de la cédula comunal indígena ocurren otras transformaciones que afectan profundamente a la población indígena de la región andina. En primer lugar la instauración del régimen colonial significa para los Andes centrales y meridionales del Perú la transformación de una sociedad de economía agraria a una de economía minera[7]. Lo anterior implicó la reorganización del espacio, la redistribución de la población indígena, la aparición de incipientes "regiones"

---

[2] Cf. Murra (1978).
[3] De la Peña (1977), pp. 23-35.
[4] Mansour (1979), pp. 203-204
[5] Cf. Bonfil (1971).
[6] Cf. Bonilla (1980).
[7] Bonilla (1980), p. 5; Wolf (1982). pp. 135-140.

económicas para la producción diversificada de bienes de consumo y de producción[8], la liberación de un importante sector de mano de obra indígena, la aparición embrionaria del trabajo asalariado y en consecuencia la alta movilidad geográfica de una parte de la población nativa.

La República

La independencia política del país encuentra un panorama bastante diversificado en relación con la población indígena. La desarticulación y aislamiento de las distintas regiones, la ausencia de un mercado interno estructurado[9], la culminación del proceso de pérdida de importancia para la Corona de la comunidad indígena como fuente de tributo, un cierto nivel de monetarización generalizada, la privatización creciente del recurso de la tierra, la consolidación del mercado de mano de obra, la permanencia de las comunidades indígenas tanto en su forma "cautiva" (dentro de la hacienda), como en sus formas semiautónoma o aislada, y finalmente la presencia de varias decenas de etnias tribales amazónicas, revelan a una serie de subculturas indígenas que requiere de una tipología mínima.

1. Una primera etnicidad indígena se reconstituyó para aquella parte de la población que se había transformado en mano de obra para las minas y los obrajes. Alejada de la matriz reproductora comunal y de las relaciones de producción comunales y clasificada, sin embargo, como población india por el sistema racista y estamentario general de la sociedad, este sector se desenvuelve dentro de una identidad indígena "genérica" (según la expresión de Darcy Ribeiro: indios para todos los fines de la explotación y dominación). Se trata, en realidad, de un proletariado indígena embrionario que transfiere parte de sus miembros a la categoría objetiva de los mestizos en un ritmo y una intensidad que están determinados por los factores de momentos, espacios y coyunturas particulares de la dinámica de articulación económica y social del país. Junto con el campesinado mestizo empobrecido y el proletariado mestizo, este sector indígena constituye el grueso de las clases populares subordinadas. Portadores de una cultura indígena proletaria que tiene sus raíces en la matriz comunal, pueden, sin embargo, introducir innovaciones y adaptaciones con la libertad y flexibilidad que le confiere el exilio social y el menor control social del grupo de origen. Es éste el sector indígena que ha alimentado a la población mestiza con sus propios miembros y con una constante contribución cultural (negada por el mestizo a nivel racional) en todos los órdenes de la vida estética, ideológica y espiritual.

Este proletariado es objetivamente indígena aunque subjetivamente oscile entre dos identidades y lealtades: la de indígena que le puede ser atribuida de todas maneras como estigma por otras clases, segmentos de clases y grupos que

---

[8] Bonilla, *Ibíd.*
[9] *Ibíd.*

están en una posición relativa dominante, y la de mestizo que asume como mecanismo mimético. Ambas lealtades, en su manifestación externa, pueden corresponder a una decisión táctica coyuntural. El problema de la identidad étnica, individual y colectiva, y sus concreciones en formas de conciencia étnica políticamente activa, es de gran importancia, porque alrededor de ellas y de la conciencia de clase se constituyen los modos en que los distintos grupos y segmentos del país se relacionan entre sí; y sobre todo la forma que toman estas relaciones, y las que se establecen entre el grupo y el Estado, en sus aspectos superestructurales y jurídicos[10].

2. Un segundo tipo de etnia indígena es aquella rediseñada por las relaciones serviles que se estructuraron entre las comunidades y la hacienda contigua que las incorpora haciéndoles perder sus tierras e independencia J.C. Mariátegui en 1928[11], como se sabe, descarnó con extremada lucidez este tipo de relación colonial, aunque sobrestimó la importancia numérica de la comunidad cautiva y sometida al gamonalismo[12]. Como lo ha señalado J.M. Caballero[13] en los 60 años de apogeo del gamonalismo solamente un 20% de la población rural serrana estuvo sometida directamente al régimen de hacienda.

3. Un tercer tipo de etnicidad indígena se constituyó en las comunidades andinas no cautivas o semiautónomas que, sin embargo, conservaron mayoritariamente su carácter de reservorio de mano de obra para el sistema de hacienda y los posteriores latifundios de tipo capitalista que conformaron el modo predominante de la organización productiva de la época republicana. Estos sectores de la población indígena resintieron profundamente los cambios que se produjeron en la esfera económica de las regiones y del país. Así, la conformación de una limitada conciencia parroquial y la pérdida de un sentimiento de "nacionalidad", quechua y aymará, en suma la fragmentación étnico-nacional india, es atribuida por H. Bonilla[14] al período comprendido entre la Independencia de principios de siglo y los años inmediatamente anteriores a la guerra con Chile (1879-1884). En estas décadas la población comunera indígena es arrinconada aún más en sus pueblos o dentro de las haciendas, donde permanece incomunicada y atomizada. Este período de receso de la economía andina y del país le otorgó, al mismo tiempo, un aliento a la comunidad indígena que se reacomoda en sus formas implícitas de resistencia etnopolítica. El

---

[10] Cf. Ballón (1980).
[11] Cf. Mariátegui (1976).
[12] "El término gamonalismo no designa sólo una categoría social y económica: la de los latifundistas o grandes propietarios agrarios. Designa todo el fenómeno. El gamonalismo no está representado sólo por los gamonales propiamente dichos. Comprende una larga jerarquía de funcionarios, intermediarios, agentes, parásitos, etc. El factor central del fenómeno es la hegemonía de la gran propiedad semifeudal en la política y el mecanismo del Estado" (J.C-Mariátegui, citado en Prevoste, 1983).
[13] Citado en Prevoste (1983), p. 17.
[14] Bonilla (1980) pp. 13-14.

repliegue de la economía andina es la contraparte económica de la incapacidad política de la clase dominante para construir una sociedad nacional y un Estado a partir de las estructuras sociales y administrativas heredadas de la Colonia.

Los penosos, titubeantes e inorgánicos intentos de conformación nacional y constitución de un mercado interno, a partir de una élite urbana y de terratenientes, dominante pero no hegemónica, ajena culturalmente al país mayoritario, constituyen precisamente el ámbito que favorece la consolidación de formas y organizaciones étnicas no integradas entre sí ni el resto del país. La guerra con Chile desenmascarará brutalmente la ilusoriedad de la nación, derrotada por la ausencia de su pueblo profundo, el campesino indígena, que permanece sordo ante el llamado de una clase oligárquica totalmente desvinculada del país real.

4. Más allá de la cordillera, en la selva andina y el llano amazónico, se encuentra un cuarto tipo de conformación étnica: las microetnias tribales, precampesinas, que de manera general no habían podido ser derrotadas e incorporadas totalmente a las formas coloniales de economía tributaria y servil o a las formas incipientes de la expansión capitalista.

Siglos de resistencia, de repliegue y de rebelión ante los intentos de sumisión ideológica, económica y cultural de las misiones y de los enclaves colonizadores, delinearon una cultura de la resistencia y de la adaptación que afectó profundamente las fibras más íntimas de la mayoría de las sociedades de esta gran área de civilización constituida por el bosque tropical amazónico. A la expansión colonial puntual y capital que se localizó principalmente en los grandes ríos y sus afluentes le siguieron décadas de explotaciones sistemáticas y, finalmente, de penetración y ocupación "militar" de algunas de las regiones estratégicas para la expansión de una frontera económica nacional precaria y de modalidad de enclave. La explotación cauchera de fines del siglo XIX y principios del xx constituyó la alteración más radical para las poblaciones indígenas de la selva peruana: desplazamiento masivo de pueblos enteros, genocidio sistemático por acción u omisión, ruptura definitiva de la red de relaciones de complementariedad ecológica, productiva y de circulación existente entre las varias etnias y comienzo del ecocidio sistemático que acompaña, a partir de este momento, la relación entre la sociedad nacional peruana y el territorio de la selva[15].

La formación neocolonial

La derrota del Perú en la guerra del Pacífico y la crisis de la nación de unos pocos marcan el inicio de un largo movimiento de revisión crítica del carácter de la formación del país que durará hasta entrada la década de 1940. “... El Perú no es

---

[15] Cf. Várese (1972, 1981).

una nación sino un territorio habitado", escribía Manuel González Prada[16]. Crisis de nación y crisis de Estado oligárquico que corresponden al retorno masivo del país al mercado internacional y su reinserción en una economía de exportación y de enclave que va acompañada de un flujo de capital externo fundamentalmente inglés, y después norteamericano, invertido directamente en la explotación de los recursos estratégicos mineros y de la explotación agropecuaria[17].

Con esto el país ingresa a la forma típica de relación neocolonial que pospone una vez más la constitución de la nación-Estado a través del proceso de formación del mercado interno, en beneficio de la consolidación de una élite oligárquica y dependiente que, dueña del aparato administrativo, lo reproduce y amplía exclusivamente en función de las necesidades de su dependencia del mercado internacional o "metropolitano" y del crecimiento del subdesarrollo periférico. Es decir, que el Estado es reconformado como expresión superestructural en función de un reordenamiento de la base productiva o estructural para los fines de una economía de enclave cuya rentabilidad se apoya sobre la combinación de algunas características que son comunes a toda formación social neocolonial[18]: bajos costos de producción por el bajo valor y la explotación de la fuerza de trabajo indígena; aumento de la producción por medio de la agregación de unidades productivas y adicionales de tierras y fuerza de trabajo indígena; reconcentración de la tierra en unidades latifundistas: mantenimiento de una constelación de unidades de producción y de consumo precapitalistas que operan de manera subordinada dentro de un espacio regional que a su vez no está totalmente articulado al conjunto de las otras regiones del país.

Estas nuevas presiones ejercidas sobre el pueblo y las tierras andinas producen, en los inicios del siglo xx, movilizaciones y levantamientos indígenas que aunados a los primeros movimientos de las organizaciones obreras configuran el escenario en el cual los problemas sociales del país son debatidos en el marco de referencia de la cuestión nacional e indígena[19]. En las primeras décadas del siglo xx la clase dominante del país, consolidada en una alianza de intereses de terratenientes y burguesía exportadora o intermediaria -"mediocre metamorfosis de la antigua aristocracia", según la expresión citada por Degregori-, se enfrenta a su propia incapacidad para constituirse en clase hegemónica y con la consecuente incertidumbre acerca del carácter de la conformación nacional. Son las intensas décadas del indigenismo y de las polémicas con los "hispanistas", de las propuestas de ley para el exterminio de la población “aborigen” y la importación de inmigrantes europeos para “mejorar la raza”, de los arrebatos de entusiasmo fascista de José de la Riva Agüero que admira en Italia y Alemania la "contrarrevolución anhelada" y de las propuestas genocidas del filósofo A.O. Deustua. Pero son también las décadas que vieron el desarrollo más alto de la

---

[16] Citado en Degregori, s.f
[17] Bonilla (1980) y Kaplan (1976) pp. 143-170 *passim.*
[18] Cf. Bonilla (1980); Mansour (1979); Wolf (1982).
[19] Cf. Degregori *el al.,* s-f.

discusión y búsqueda científica en torno a la cuestión del campesinado, del indígena y de la conformación nacional en los debates y práctica política de José Carlos Mariátegui y Víctor Raúl Haya de la Torre. Con Haya y Mariátegui:

> ... el análisis del problema nacional se ubica en términos más amplios y profundos al enfocársele en el contexto de una sociedad y de un Estado de clase y en función de la comprensión del carácter semicolonial de nuestra sociedad. Historia, imperialismo, estructura productiva, Estado y clases aparecen como los nuevos elementos explicativos de la problemática[20].

A partir de este momento, y de las proposiciones de Mariátegui, las soluciones a la cuestión indígena, que es la cuestión nacional, se plantean en términos de reestructuración social revolucionaria. El indigenismo deja de ser nostalgia y protección moralista para volverse búsqueda y movilización de elementos culturales y organizativos concretos que sirvan de base objetiva al cambio revolucionario de la sociedad peruana[21]. El problema nacional, para Mariátegui, es esencialmente el problema del indígena, de la gran masa mayoritaria del país sometida a un régimen de explotación servil. Para el socialismo, escribe Mariátegui, "... la solución del problema del indio es la base del programa de renovación o reconstrucción peruana. El problema del indio cesa de ser, como en la época de diálogo de liberales y conservadores, un tema adjetivo y secundario, para representar el tema capital[22]". De esta manera las masas indígenas vuelven a constituirse, en el análisis y en las propuestas socialistas de Mariátegui, en el sujeto histórico fundamental del Perú.

Retracción indigenista y crisis oligárquica

Si los primeros años del siglo xx, especialmente los de la década del veinte al treinta, representan un avance de la cuestión indígena y nacional en la conciencia social peruana, esto puede interpretarse como expresión ideológica y superestructural de una dialéctica establecida entre una clase dominante con intereses aún claramente enraizados en el sector rural e indígena y una oposición política e intelectual siempre más conciente y lúcida sobre la composición histórica de las fuerzas productivas del país. A partir de 1931 y hasta 1945, bajo los gobiernos represivos de Bustamante y Prado, el país asiste a un creciente dinamismo de la burguesía exportadora, a un cierto crecimiento industrial y a la incipiente nueva alianza entre estos intereses y el imperialismo, en desmedro de los segmentos oligárquicos tradicionales[23]. A esta etapa le corresponde un resurgir de concepciones culturales y de visiones sociales racistas, desnacionalizadas e hispanistas. En 1937 el filósofo A.O. Deustua puede escribir impunemente que "el Perú debe su desgracia a esa raza indígena que ha llegado, en su disolución psíquica, a obtener la rigidez biológica de los seres que han cerrado definitivamente su ciclo de evolución... el indio no es ni puede ser sino una

---

[20] Valderrama (s.f), P. 189.
[21] *Ibíd.;* también Aricó (1978).
[22] Mariátegui citado en Valderrama, *op. cit., p.* 199.
[23] Degregori (s.f.). pp. 230-234.

máquina...”[24]. Sin embargo, para otros sectores más vinculados a la modernización capitalista del país, la solución al problema indígena pasa por la educación y la integración de las masas indias al mercado y al consumo.

A partir de 1945 la cuestión indígena entra al campo del tratamiento académico formal con la fundación del Instituto de Etnología de la Universidad Nacional de San Marcos por parte de Luis E. Valcárcel. Se perfila de manera creciente una coincidencia entre el indigenismo y la antropología, siendo esta disciplina en el Perú la expresión de una acentuada dependencia y sumisión científica a las orientaciones y definiciones ideológicas provenientes de Estados Unidos. El problema indígena deja de ser examinado en sus temas fundamentales y globales de relevancia nacional como el gamonalismo, el latifundismo y su participación en la conformación nacional y en el proyecto futuro y comienzan a aparecer los estudios descriptivos, de comunidad, aislados y fragmentados, obsesivamente detallados que sacrifican la comprensión global y estructural en nombre de una epistemología del fragmento y del detalle.

El marco político en el cual comienza a tomar impulso esta visión y esta práctica de la antropología es el del pensamiento desarrollista que postula el dualismo tradicional-moderno de nuestras sociedades como la causa del subdesarrollo y de la persistencia de amplios sectores "retrasados" campesino-indígenas. En 1949 y 1950 se formulan los estudios de la CEPAL y el artículo seminal de Raúl Prebish[25] y la tesis del constante deterioro de los términos del intercambio entre los países centrales y los periféricos con la consecuente imposibilidad de que en el nivel interno, en los países de la periferia, se dé una difusión de los avances tecnológicos. Dentro de estas tendencias interpretativas, de las realidades latinoamericanas, surge el impacto de la "teoría de la modernización" y del "desarrollo comunal" que a la fragmentación descriptiva añade, ahora, la propuesta de la acción antropológica e indigenista llevada a cabo por organismos de gobierno y organizaciones internacionales o universidades norteamericanas (por ejemplo el Proyecto Perú-Cornell de 1951 a 1966), en términos de estímulos a la incorporación de las comunidades indígenas al "sector moderno" del país por medio de la introducción en el mundo indígena de "tecnologías, actitudes y valores modernos”[26].

La década del cincuenta al sesenta significa en el Perú el intento de rediseñar la estructura productiva del país mediante la aplicación de las consecuencias lógicas de las ideas del dualismo estructural, el desarrollismo y las concepciones "cepalinas" sobre la limitación de importaciones y el crecimiento industrial sustitutivo. Se amplía el mercado interno, se inicia una mayor articulación espacial interna por medio de la expansión de la red de carreteras que sustituye al ferrocarril de la época enclavista, se inicia el éxodo del campo a la ciudad y se produce paralelamente una explosión demográfica que acompañará a

[24] Citado en Degregori, *Ibíd.,* p. 234.
[25] Cardoso (1979).
[26] Prevoste, *op. cit.,* pp. 121-124.

las movilizaciones populares del campesinado indígena de principios y mediados de los sesenta, que vuelve a entrar nuevamente al escenario nacional como un protagonista con su propio programa político resumido en la fórmula "tierra o muerte" y en el cuestionamiento del viejo orden agrario del obsoleto poder oligárquico atrincherado en las zonas rurales del país. Las luchas armadas que acompañan esta insurgencia campesina e indígena serán finalmente derrotadas, en el plano estrictamente militar, pero abrirán una herida profunda en la conciencia social del país e impulsarán a un sector de los militares a tomar el poder en 1968, fundamentalmente para contrarrestar, con una opción de cambios profundos, la amenaza de una sublevación popular, campesina e indígena generalizada y para deshacer la envejecida connivencia de las fuerzas armadas y un orden oligárquico a todas luces incapaz de conducir al país por una vía de desarrollo más independiente y nacionalista.

La cuestión indígena en la Revolución peruana de los militares

Llegamos así a otro momento crucial de la historia reciente del Perú en el cual la entera concepción de la sociedad nacional, de sus componentes sociales y culturales y de su desarrollo económico dependiente y servil hace crisis en algunos de los sectores medios, de la pequeña y mediana burguesía, tradicionalmente aliados o conniventes con el ordenamiento oligárquico y exportador tradicional. Se trata de un momento de culminación de una lucha por la supremacía política entre dos tendencias del desarrollo capitalista claramente contradictorias: la vieja oligarquía terrateniente y agro exportadora agobiada por su propia incapacidad y los titubeantes sectores monopólicos y financieros de una neoburguesía industrial que se cobija en la sombra de los intereses imperialistas y que no logra articularse como bloque de clase con capacidad de conducción. Es en este marco de vacío hegemónico de las clases dominantes que los militares toman en sus manos sorpresivamente la realización de un proceso de modernización estructural e inician un proyecto de reorganización radical de la sociedad peruana, de su sistema socioeconómico y político y de sus relaciones globales con la metrópoli dominante y el resto de los países del mundo.

Para esto actúan sobre tres frentes: nacionalización de los recursos estratégicos para debilitar la opresión extranjera ejercida sobre el Perú; expropiación de los latifundios más productivos para minar el poder político oligárquico quitándole las bases materiales de su dominación interna, y fortalecimiento industrial con alta intervención estatal precisamente por la debilidad orgánica de la burguesía, y una consecuente reorientación de la supuesta capacidad empresarial de ésta hacia las inversiones en el sector industrial moderno (por medio de bonos de la deuda agraria rescatables en estas inversiones, liberación impositiva, etc.). El Estado asume el papel protagónico en todos estos reordenamientos estructurales frente a la sumisión que la burguesía nativa guarda con el capital internacional y frente a la débil movilización popular que logra producir, en las clases y sectores beneficiarios de estas reformas, a través de sistemas verticales y autoritarios de participación social.

Sobre la revolución de los militares peruanos conducida por Juan Velasco Alvarado entre 1968 y 1975 se ha producido una apasionada y polarizada literatura. Nos interesa exclusivamente señalar de manera breve aquellos elementos que constituyen una renovación y un cambio en el tratamiento político de la cuestión indígena y no entrar al debate, en muchos casos de sabor eminentemente nominalista, sobre la definición de carácter más o menos revolucionario, más o menos socialista de la misma. Suscribimos, en este sentido, la caracterización critica que de este proceso hace Darcy Ribeiro[27] y su tipificación como movimiento nacionalista-modernizador.

El movimiento velasquista actuó en dos áreas principales de la cuestión indígena: a) en la redefinición de la estructura agraria, y b) en la esfera de la educación y de la voluntad de recuperación de un espacio lingüístico y cultural para la población indígena. Los dos ámbitos de acciones indigenistas estuvieron teñidos de las incertidumbres, ambigüedades, avances radicales y retrocesos conservadores característicos de la búsqueda y definición que tipificó a todo el proceso y de los diferentes aportes ideológicos de los distintos sectores de un amplio espectro de la inteligencia del país: desde los ideólogos populistas de clase media radicalizados en los años sesenta por la insurgencia popular, los expulsados del aprismo y de los partidos de izquierda, a los ex miembros de movimientos de insurgencia armada o a científicos y profesionales que encontraron en el movimiento de los militares la ocasión para concretar, en la práctica, sus conocimientos. Se rescataron figuras históricas y símbolos indígenas que la cultura oligárquica y burguesa había negado sistemáticamente: la revolución truncada de Tupac Amaru, el contenido indio y popular del Perú, la riqueza de la música y estética andina, el valor de la lengua quechua. Pero al mismo tiempo, en un ejercicio de voluntarismo ingenuo, se quiso borrar a las lacras seculares de la discriminación racial y de la opresión étnica eliminando por decreto-ley el término "indígena" de la legislación nacional sustituyéndolo por el término campesino, con lo que se oscureció, ante la percepción colectiva, el verdadero y complejo sentido multiétnico del país. Es decir que se pretendió reducir a una dimensión fundamentalmente económica un fenómeno que es a la vez cultural, social, político y que arrastra consigo una compleja e intrincada carga histórica.

La reestructuración agraria

No es éste el lugar adecuado para analizar en detalle el complejo problema de la reforma agraria velasquista y de los cambios esenciales que introdujo en la estructura socioeconómica y en la cultura política del país[28]. Baste recordar que en poco más de 10 años se transfirieron a los campesinos 9 millones de hectáreas de un total de 23 millones en tierras hábiles, se rebajaron los límites de afectabilidad más allá de las medidas aplicadas por las experiencias socialistas cubana y

[27] Ribeiro (1977), pp. 206-219.
[28] Véase Mejía (1980); Pasara (1978).

chilena de la Unidad Popular[29] y se conformaron 2155 unidades productivas de tipo cooperativo o comunal para los 9 millones de hectáreas adjudicadas. Más allá de las cifras (la reforma agraria benefició solamente a algo más de 400. 000 familias campesinas (poco más de 20% del total) y de las razones por las cuales su éxito fue limitado y su pleno desarrollo cortado por el segundo período de gobierno militar (1976-1980), es importante señalar algunos hechos esenciales desde el punto de vista de los derechos indígenas.

1. Antes de 1968 el régimen de tenencia de la tierra se fundaba sobre la pareja hacienda / comunidad indígena. La hacienda constituía el 3.9% del total de las unidades agropecuarias y poseía el 56% de las tierras agrícolas, mientras que el 96% de las unidades restantes (comunidad y pequeña propiedad campesina) ocupaba el 44% de la tierra.

2. La reforma transformó a las haciendas tradicionales de régimen servil, a las semicapitalistas y a las capitalistas en cuatro tipos básicos de empresas asociativas en las que se privilegiaban, en principio, formas autogestionarias de producción. Paralelamente el proceso dejó en segundo lugar a la adjudicación de parcelas individuales (que llegaron a constituir solamente el 8% del total adjudicado).

3. De un total de 3 012 comunidades indígenas andinas registradas (no incluye la población étnica de la región amazónica), la reforma agraria adjudicó tierras a 533, beneficiando al 33% de la población comunera total. En todas las adjudicaciones de tierras a comunidades indígenas el proceso impuso de manera vertical modalidades productivas de tipo cooperativo que en la práctica fueron rechazadas por los comuneros. Los más de 3 millones de miembros de las comunidades de campesinos indígenas han demostrado su capacidad histórica para gestionar su producción dentro de formas organizativas propias[30].

4. La aplicación masiva y rápida de las expropiaciones prácticamente liquidó no sólo a los reductos más fuertes de los terratenientes tradicionales, sino que afectó muy profundamente a la burguesía agraria.

5. El proceso estableció nuevos principios y prácticas de justicia agraria reconociendo que para los campesinos indígenas y las poblaciones nativas de la selva la posesión equivale a título[31] y la comunidad, como persona jurídica, puede reivindicar tierras poseídas primordialmente o de predios vecinos, cuando las requiera para sus necesidades de crecimiento[32].

[29] Mejía (1980).
[30] J. Malos Mar citado en Mejía (1980), p. 140.
[31] Pasara (1978), p. 64.
[32] *Ibíd.,* p. 83; Ley de Comunidades Nativas de 1974.

6. En el caso de la selva de la región amazónica (que constituye casi el 60% del territorio nacional) la Ley de Comunidades Nativas, promulgada en 1974, estableció los principios de titulación de las tierras ocupadas por los miembros de las comunidades étnicas; la prohibición del acceso de sociedades mercantiles a la propiedad predial en la región; la priorización del Estado como realizador del aprovechamiento forestal; el otorgamiento de personería jurídica a las etnias y a las comunidades nativas que la componen y finalmente una serie de medidas legales para garantizar un margen de autonomía administrativa de las comunidades étnicas en los campos del derecho consuetudinario, la cultura, el uso de la lengua y la organización social. Para 1980 poco menos del 30% del total estimado de comunidades nativas había sido titulado.

7. Finalmente el proceso entero de reforma agraria (que incluyó a la Ley de Comunidades Nativas y a la Ley Forestal para la región de la selva) produjo una intensa movilización y politización de los sectores indígenas campesinos y de la selva y abrió un espacio para la lucha y las reivindicaciones concretas en cuanto a sus derechos agrarios, económicos, políticos y culturales[33].

Recuperación de un espacio multiétnico

En marzo de 1972 el gobierno revolucionario promulgaba la Ley General de Educación (decreto-ley núm. 19326) que se constituía en el instrumento legal complementario, en el orden superestructural, de las otras medidas que buscaban reorganizar a la sociedad en sus bases estructurales. Poco tiempo después el gobierno oficializa la lengua quechua a nivel nacional (decreto-ley núm. 21156). Con estas dos medidas, y los programas y proyectos de instrumentación que se realizaron hasta 1977 cuando el segundo gobierno militar suprimió todo apoyo a esta política, se puede decir que la cuestión indígena y la naturaleza multiétnica y plurilingüe del país eran enfrentadas por primera vez de una manera radicalmente nueva y audaz por parte de un gobierno nacional.

La legislación estableció algunos criterios fundamentales que implicaban el reconocimiento explícito del carácter multiétnico y plurilingüe del Perú así como la necesidad de quebrar, también desde el ángulo de la cultura y la lengua, las relaciones de dominio y subordinación de las varias lenguas y etnias indígenas frente al castellano y a la cultura de la clase dominante. Veamos algunos de los hechos básicos:

1. La reforma de 1972 entendió a la educación bilingüe no como un simple instrumento educativo provisional para castellanizar a la población indígena, sino como una empresa de formación y educación permanente de tipo bilingüe y bicultural[34]. Lo anterior, como señala A. Escobar[35] implicó el

[33] Pasara (1978), p. 164.
[34] Cf. Ministerio de Educación (1972. 1973).

reconocimiento del carácter multiétnico de la formación nacional y abrió al debate público la eventualidad de un reconocimiento y oficialización de todas las lenguas del país[36]. Es dentro de esta perspectiva más amplia y no escolarizada que la lengua quechua, por ejemplo, empezó a aparecer regularmente en el periódico del gobierno y que se elaboró un programa orgánico para la nacionalización del Instituto Lingüístico de Verano y su transferencia a la cogestión del Estado y de las comunidades étnicas del país.

2. La ley abandonó la concepción tradicional de la tarea educativa limitada al ámbito escolar y propuso la idea del "núcleo educativo" que involucraba y articulaba a todas las personas, instituciones y recursos de la comunidad dentro de una modalidad desescolarizada y multisectorial[37]. La educación bilingüe y pluricultural se tornaban, de esta manera, en un quehacer global, de toda la sociedad.

3. La oficialización de la lengua quechua, como lengua nacional junto con la lengua castellana para la comunicación interna e internacional, enfrentó a la sociedad criolla y costeña con el trauma del reconocimiento y la legitimación de la existencia masiva de una suma de sociedades, lenguas y culturas subordinadas. Al mismo tiempo, este acto legitimador del Estado daba, por extensión, a todas las otras lenguas étnicas minoritarias el derecho de existencia y reivindicación de un espacio propio de expresión y desarrollo.

Las medidas legislativas que formalizaron las reformas estructurales del gobierno de Velasco tanto en el aspecto agrario como en el educativo y lingüístico, alteraron profundamente la imagen que el sector urbano y criollo hispanohablante tenían del país y constituyeron armas de lucha y reivindicación económica, política, cultural y lingüística de los pueblos indios del Perú. De manera dialéctica estas aperturas iniciadas por el movimiento de los militares fueron retomadas y apropiadas por las organizaciones campesinas, indígenas y nativas fueron radicalizadas en programas y plataformas políticas. Entre 1968 y el presente el país ha asistido al surgimiento de una serie de organizaciones campesinas indígenas y de las etnias amazónicas que, a pesar de repetidos embates represivos, se han consolidado y han madurado en análisis y programas políticos; y es justo reconocer la correlación objetiva que existe entre la ruptura producida durante el periodo velasquista y la manifestación de una multiplicidad de proyectos étnicos concretados en organizaciones y programas políticos.

---

[35] Escobar (1983), p. 334.
[36] *Ibíd.*
[37] *Ibíd.,* p. 335.

La nueva Constitución política del Estado de 1979

En 1978-1979 la Asamblea Constituyente recogió solamente algunos de estos avances y empobreció notablemente la experiencia acumulada en los años inmediatamente anteriores por los pueblos del Perú. Si la Constitución representa la síntesis de un proceso histórico y la proposición de un futuro social ideal y viable, cabe admitir que en la Constitución de 1979 se expresa apenas una sombra de lo que fueron algunos de los logros y aspiraciones anteriores. La carta inscribe el derecho de los hablantes de lenguas indígenas (llamadas lenguas aborígenes) a que se respete su patrimonio cultural y su acceso a la educación por medio de la lengua materna (Art. 35). Se reconoce el uso oficial del quechua y el aymará, pero se establece que el idioma oficial de la República es el castellano y que las otras lenguas aborígenes integran el patrimonio de la nación (Art. 83). Como señala el lingüista A. Escobar[38] la nueva Constitución:

> ... al declarar que el español es la lengua de la República peruana, por el principio de ordenamiento jurídico, deja sin efecto la ley que oficializó el quechua y, en este sentido, debe entenderse que el Gobierno ha abandonado un proyecto que representa un caso singular de planteamiento iniciado por la autoridad gubernamental, a fin de redistribuir el poder, la palabra y la capacidad de comunicarse y ser escuchado, en un país donde millones sólo han podido oír pero no hablar ni ser escuchados a lo largo de la historia.

En los otros aspectos de la cuestión étnica la Constitución reconoce la existencia de "características regionales" distintas y el derecho de las regiones a constituirse con autonomía económica y administrativa, correspondiéndole al Estado central formular sus planes educativos con atención a las características regionales. Este reconocimiento de la regionalización no está articulado, sin embargo, con las particularidades étnicas y lingüísticas que constituyen, evidentemente, una de sus bases originales y fundamentales (arts. 24, 139, 259, 261). En los tres artículos del Capítulo VIII (161, 162, 163) sobre las Comunidades Campesinas y Nativas (llamadas en la anterior Constitución de 1933 Comunidades Indígenas), se les reconoce a estas instituciones personería jurídica y existencia legal y autonomía en su organización, trabajo y uso de la tierra, así como en lo económico y administrativo. El Estado, sin embargo, se reserva el derecho de "propiciar la superación cultural de sus integrantes" y de fomentar las empresas comunales y cooperativas. Las tierras comunales campesinas y nativas son declaradas inembargables e imprescriptibles salvo en caso de expropiación, previo pago, por necesidad y utilidad pública.

No hay más referencias a un ordenamiento del Estado nacional de acuerdo con principios jurídicos, políticos y culturales que correspondan a la profunda naturaleza histórica del país. El Perú se sigue visualizando fundamentalmente como la nación de un núcleo de hispano-hablantes interferido por la terca presencia de más de medio centenar de etnias indígenas que suman más de seis

---

[38] Escobar (1983), p- 336.

millones de personas[39] y que finalmente entrarán en razón y se asimilarán a la corriente cultural y lingüística de la sociedad mestiza hispanohablante.

3. Los derechos étnicos en la perspectiva actual

A la luz de la historia de los cuatro siglos y medio de formación de la sociedad peruana poscolombina y del siglo y medio de vida republicana, el problema de las etnias indígenas, y de su relación con el resto de la sociedad, se nos revela como una de las manifestaciones centrales de la cuestión nacional y de la estructura político-administrativa del país. Conformación nacional (nación) y aparato administrativo de la misma (Estado) permanecen como desafío irresuelto para un proyecto social global del Perú que aspire a dar espacio, voz y representatividad a todos los pueblos incluidos dentro de sus fronteras. En este reto el ordenamiento de los derechos colectivos e individuales que deberían regir las relaciones entre las varias unidades sociales y culturales étnicamente diferentes y entre éstas y las estructuras administrativas y de gobierno (Estado y gobiernos central, regionales y locales), constituye un punto fundamental por resolver y, al mismo tiempo, el campo superestructural que indica con claridad el carácter aún predominantemente neocolonial de la formación social del país y consecuentemente la inmensa tarea que implica una reorganización nacional sobre las bases de una democracia multiétnica.

El intento truncado de modernización nacionalista del velasquismo probablemente hubiera conducido al rediseño progresivo de la sociedad y del Estado en términos de una variedad de capitalismo burocrático en el que a un mayor grado de intervención y planificación del Estado, a la consolidación de una burguesía burocrática y a su papel antiimperialista, le hubiera correspondido también un interés por redefinir el Estado-nación en términos de sus componentes étnicos y por aseverar la progresiva disminución de la importancia de las clases afirmando, en su lugar, la existencia de "campesinos" (todos los que están vinculados a la agricultura) y "trabajadores" (todos los asalariados, desde un gerente de empresa a un pequeño empleado). Como se ha visto, el proceso revolucionario de los militares apuntaba ya en esta dirección y planteaba las primeras medidas legislativas que darían a la multietnicidad constitutiva del país una expresión legal más precisa.

Este tipo de planteamiento, sin embargo, se centra sobre una paradoja. No se cuestiona ni asume la multietnicidad como expresión de la existencia, en el país, de diferentes niveles y modos productivos ("tribales", domésticos o precampesinos, remanentes de formas serviles, semifeudales o de capitalismo pequeño mercantil y de capitalismo desarrollado) que coexisten de manera potencialmente antagónica y sin embargo aglutinados bajo el modo dominante del capitalismo periférico. Se tiende, en cambio, a confundir la desigualdad (fenómeno socioeconómico) con la diversidad (fenómeno cultural). Lo primero, se sabe, se asienta en el orden de lo económico y social, y expresa la necesidad objetiva del

[39] Mayer, Masferrer (1979).

capitalismo dependiente y periférico de mantener, en el nivel interno del país, desarrollos desiguales y combinados. Lo segundo se remite a una condición inherente a la esfera de la civilización y a la capacidad de cada pueblo de interpretar y utilizar la naturaleza a través de formas cognitivas y de lenguaje, organizativas, productivas, distributivas, de consumo y de estética que se constituyen históricamente en matrices culturales reproductoras de estilos de convivencia social privativos y peculiares de cada etnia. Una incidencia voluntaria y racional sobre la esfera de la desigualdad económica y social afecta ciertamente a las formas aparentes de etnicidad específica que, en general, son las que definen al grupo étnico subordinado por su capacidad de adaptación y su estrategia de supervivencia, pero refuerzan otros ámbitos de la cultura que en condición de mayor bienestar y libertad pueden desarrollarse a plenitud.

Por otra parte con el retorno a la democracia electoral y a la instauración de un gobierno conservador con un proyecto de neodependencia, la cuestión de la multietnicidad vuelve a ser interpretada y tratada como un rasgo de desincronización y disfuncionalidad en el deseado, pero poco logrado, proceso de integración nacional y asimilación. Lo cual no es sino un eufemismo ideológico para indicar la voluntad de expansión capitalista en todas las áreas territoriales y ámbitos socioeconómicos y culturales de las poblaciones indígenas. En este sentido la legislación "indigenista" ha dejado de ser objeto de atención e interés y es revocada o cancelada cuando constituye un obstáculo para la instauración del capital transnacional. Tal es el caso de la legislación agraria promulgada en 1980[40], verdadera contrarreforma, que desprotege totalmente a las comunidades étnicas de la selva amazónica, se vuelve a abrir el territorio nacional a las inversiones transnacionales y se reintroduce el gran capital, protegido por el Estado y el sistema financiero, a competir con el campesino indígena.

En este punto de la discusión parece correcto afirmar que la cuestión de los derechos étnicos (colectivos e individuales) contiene dos dimensiones estrechamente interrelacionadas que deben ser analizadas y enfrentadas de modo conjunto: *a)* por un lado existe el problema de la diversidad y de las diferencias culturales y lingüísticas que deben ser garantizadas, protegidas y apoyadas con medidas que posibiliten su plena expresión y desarrollo. En este nivel se trata de *legislar sobre la diversidad, b)* Por otro lado, existe la cuestión de la desigualdad económica, social y política, es decir de la distribución desigual e injusta del poder socioeconómico y del acceso a la participación y gestión política: aquí se debe de *legislar sobre la desigualdad.* Obviamente el riesgo que se corre en este tipo de acción y ordenamiento legislativo es confundir las dos dimensiones privilegiando una en perjuicio de la otra que queda subsumida y opacada. Se pueden, por ejemplo, resaltar los aspectos más evidentes de la subordinación y discriminación cultural, legislar sobre ellos estableciendo una estructura legal de protección formal y no intervenir en los aspectos fundamentales de la opresión económica y política que son el sustento de los primeros. Dentro de la tradición formalista que ha caracterizado la elaboración y la práctica del derecho en el Perú, éste es el

[40] Ley de Promoción y Desarrollo Agropecuario (decreto-ley núm. 2).

riesgo más permanente: un camuflaje de la función de dominación económico-política de la normatividad jurídica (que legisla por acción u omisión dentro de los límites de la operatividad y el consenso social), presentando como acción de protección a los derechos etno-lingüísticos de las poblaciones indígenas.

La actual opción de no-dependencia ha acentuado más aún las agudas contradicciones que han desgarrado históricamente a la sociedad peruana y han producido un complejo y desafiante fenómeno de insurgencia popular que está cuestionando radicalmente, una vez más, a la sociedad global y a la ausencia de un proyecto de liberación nacional y de justicia. En una de las regiones tradicionalmente más empobrecidas y explotadas del país, donde la gran mayoría de la población está constituida por campesinos indígenas quechuas, un movimiento armado ha proclamado un camino de guerra popular prolongada del campo a la ciudad para la conquista revolucionaria del poder. La capacidad de convocatoria y movilización que el movimiento "Sendero Luminoso" está demostrando para con ciertos estratos y subregiones étnicas del campesinado y de la pequeña burguesía indígena empobrecida de la región andina es innegable y merece ciertamente una reflexión política y cultural de gran envergadura, de compromiso y de urgencia. El movimiento permanece incomprendido por los sectores criollos y urbanos del país, sobre todo en su violencia extrema, en su carga justiciera secular, en su carácter milenarista y mesiánico, en su rechazo de toda forma de alianza, compromiso y negociación, en su negación radical de todo lo que representa una posible convivencia con el Perú urbano y de tradición cultural europeizante. En este sentido el movimiento se vincula a la larga historia de las sublevaciones populares indias del Perú y, en general, indígena en América, que convocan a los estratos más oprimidos y explotados ofreciendo alternativas de rechazo total de la sociedad del opresor y de su cultura[41].

A esta proposición de violencia armada y de postulados fundamentalistas el gobierno ha dado una respuesta igualmente violenta cayendo en la espiral del terrorismo de Estado y de la represión indiscriminada y masiva. Un informe de Amnistía Internacional (agosto de 1983) que señala numerosos casos de torturas, desapariciones, ejecuciones extrajudiciales sumarias, ha sido rechazado por el gobierno de F. Belaúnde Terry como insustanciado. Hoy, sin embargo, la misma oficina gubernamental del Ministerio Público (Fiscalía de la Nación) está procesando 600 casos de personas "desaparecidas" ocurridos en la región de Ayacucho durante 1983. En el primer semestre de 1984 ha habido un promedio de 50 denuncias semanales de personas desaparecidas en la misma región[42] que se encuentra en estado de ocupación militar. Abogados, miembros del poder judicial, de la Comisión Andina de Juristas y numerosos políticos, intelectuales y organizaciones del país han expresado su profunda preocupación por el curso y el estilo que está tomando la respuesta del gobierno a la insurgencia armada, especialmente por la subordinación y control que está sufriendo el poder judicial a manos del ejército y de las fuerzas policiales, la restricción a la libertad y

[41] Cf Bonfil (1981), Kapsoli (1982), Rodriguez, Varese (1981), Wankar (1981).
[42] *Peruvian Quarterly Report.* abril de 1984.

circulación de información y los gravísimos casos de torturas, ejecuciones sumarias y desapariciones.

> El Perú afronta una de las más graves y serias crisis, cuyas consecuencias serían imprevisibles si no estuviéramos en capacidad de analizarla, meditarla y buscar soluciones. S están conmoviendo profundamente las bases mismas de todos nuestros sistemas en todos sus aspectos; económico, político, social, jurídico.
> Esta situación exige tomar la iniciativa, encontrando la respuesta apropiada a cada reto que se plantea y debe ser pronta, inmediata, antes de que sea demasiado tarde. Los pueblos del Perú están ansiosos de vivir en paz, en armonía, sin temor, y así como estamos no se logrará la paz ni se ejercitará la libertad, si no se alcanza la Justicia[43].

Éste es el marco político concreto en el cual se ubica la discusión actual de los derechos humanos y de los derechos étnicos de los pueblos indígenas del Perú. Una "coyuntura" de los últimos cuatro años de un régimen que goza de las características formales de la "democracia", que expresa con su discurso propio y su modo peculiar de gobierno las seculares contradicciones fundamentales de un país irresuelto y desgarrado, de una nación de naciones, etnias y clases oprimidas: en franca rebeldía y revolución algunas, en clandestinaje cultural y político otras o en la disensión y en la organización de su defensa y resistencia.

Agenda mínima

En este contexto la necesaria presentación de los elementos para el establecimiento de una agenda mínima de derechos para las etnias del país corre el riesgo de ser un ejercicio de especulación o de la fantasía.

Todo indica que la viabilidad de un ordenamiento del Estado nacional según una modalidad multiétnica debe transitar necesariamente por un consenso (una contra-hegemonía) popular que recoja las aspiraciones y peculiaridades de todos los pueblos del país, expresado en una legislación sobre la diversidad. La contra-hegemonía debe constituir la convergencia de la mayoría popular en un proyecto de nación en el que la desigualdad es derrotada a través de la afirmación de la diversidad, de la redistribución igualitaria de los recursos y del poder, del establecimiento de un programa de reconstrucción nacional y cultural que opte por la independencia y la creatividad autónoma. En un proyecto de esta naturaleza, de desarrollo autosuficiente y autocentrado, el establecimiento de un sistema coherente de derechos étnicos se transforma no solamente en una cuestión de racionalidad social y cultural, sino en una necesidad de “estilo y opción tecnológica” independiente, pues las etnias nacionales (y el “pueblo profundo” en general, según la expresión de A. Abdel-Malek) se torna en el reservorio natural y complementario de iniciativas culturales, tecnológicas, organizativas y productivas.

---

[43] Dr. José María Gálvez Vega, presidente de la Corte Suprema de Justicia, agosto de 1983. citado en García Sayán. s.f., p. 59

La agenda mínima de los derechos étnicos comprende por lo menos tres áreas principales: 1) Territorio, tierras y recursos; 2) organización económica, estructura política, autonomía; 3) cultura, educación, lengua y comunicación.

En cada una de las tres áreas principales de reorganización y legislación no caben fórmulas únicas y definitivas sino búsqueda colectiva de participación, planeación y gestión democrática, en las que el ámbito del trabajo asociado y autogestionado se constituye en la arena primera de expresión política. La cuestión de la democracia, entonces, no es ya un aspecto de momentánea y cíclica sociología electoral sino el desafío permanente de transferir directamente a la esfera política local, regional y nacional la capacidad y la posición del individuo y del grupo en el trabajo asociado. De esta manera la cuestión territorial, por ejemplo, no se reduce a una simple delimitación formal y legalista del espacio histórico de ocupación principal de una etnia, o en el otro extremo, a una suma desagregada de garantías comunales e individuales de propiedad de parcelas productivas. En el territorio étnico se configuran objetiva y simbólicamente los dos aspectos: es la manifestación concreta e históricamente conformada de la identidad y lealtad étnica primaria (es la geografía de la etnicidad), pero es también el escenario objetivo del trabajo asociado y, por lo tanto, de la actividad política. Siendo además, para la mayoría indígena campesina y amazónica, el medio productivo y el ámbito de la reproducción social, tierras y recursos constituyen el contexto inmediato de la identidad y de la reproducción cultural específica.

El territorio étnico, el medio espacial conformado y elaborado histórica y culturalmente, se vuelve así un objeto global de legislación en el que los aspectos puramente productivos deben formar parte de un conjunto integral que abarca todas las otras dimensiones de orden histórico-cultural; de tal manera que regionalización y autonomía étnica, como niveles de la economía política, se asientan sobre una base especial de coherencia, organicidad y continuidad civilizadora. En el caso de las regiones indígenas del Perú esto no implica un olvido de la historia colonial y neocolonial y de los efectos que produjo en el control del medio y en la conciencia social del grupo, sino su incorporación como parte sustancial del debate sobre el reordenamiento del espacio nacional y de su organización administrativa.

Las otras dos áreas de la agenda de los derechos étnicos pertenecen respectivamente al nivel estructural o de la base económica (economía, estructura política, autonomía) y al nivel superestructural (educación, cultura, lengua, comunicación), aunque una división tajante entre estos dos niveles no es recomendable ni realizable. La autonomía de las comunidades étnicas en el manejo de la justicia pertenece al área de la estructura política pero al mismo tiempo es una concreción de la independencia cultural y lingüística.

En este último aspecto concreto en el Perú ha habido avances notables en los años recientes. Desde 1974 la Ley de Comunidades Nativas (decreto-ley núm. 20653) estableció el principio de que las comunidades étnicas de la selva tienen la

prerrogativa de juzgar definitivamente y de manera autónoma faltas y controversias de mínima cuantía entre miembros de la comunidad (Art. 16). La segunda Ley de Comunidades Nativas (decreto-ley núm. 22175), que derogó la anterior, respetó este principio que permite una administración de justicia directa, de gestión autónoma y de conformidad al derecho consuetudinario de la etnia.

Por otra parte, existe una tradición de aplicación de justicia popular que se ha mantenido secularmente dentro de las comunidades indígenas de la zona andina que ha sido legitimada, de alguna manera, por el Estado. Se trata de los jueces de paz que operan en las comunidades y que en su gran mayoría no son letrados sino miembros activos de la comunidad. Ellos están facultados para conocer causas civiles de escasa cuantía y pueden conocer faltas (y no delitos) en el caso penal, pero sin expedir sentencia. En la práctica, sin embargo, por la insuficiencia del aparato de justicia del Estado y su membresía y cercanía a la comunidad estos jueces de paz administran un tipo de justicia popular y de buen sentido común que refleja y respeta las tradiciones locales[44].

Fuera del aparato estatal existe una larga y densa tradición de justicia popular ejercida por las comunidades y organizaciones populares indígenas. Esta acción de justicia paralela y autónoma se evidencia en conflictos internos y entre comunidades (especialmente por robo de ganado, conflictos de linderos, robos en general) y resulta en dos tipos de acciones: la entrega del culpable a las autoridades policiales o la aplicación directa del castigo que en casos extremos puede llegar al ajusticiamiento.

La reorganización de los derechos y autonomías étnicas tendría, en estos antecedentes y tradiciones, una base objetiva para revisar y plantear críticamente sistemas judiciales complementarios: uno de tipo "regular" o perteneciente al sistema de gobierno y otro de tipo "autogestionado" que operaría en las comunidades o las subregiones étnicas y asociaciones de trabajo para casos civiles de menor cuantía y de directa competencia comunal.

En el área de la base económica toda medida de instrumentalización de un derecho étnico debería partir de la premisa de que existen profundas diferencias de desarrollo económico entre las varias regiones étnicas del país que corresponden al fenómeno del desarrollo desigual y combinado y que, en consecuencia, tal fenómeno tiene que ser enfrentado con tratamientos desiguales, diferenciados y preferenciales.

El principio de igualdad entre las etnias garantizaría a cada ciudadano el derecho de optar libremente por la pertenencia o adscripción étnica que desee y por la expresión cultural y lingüística que elija. El uso público de las lenguas étnicas en sus formas orales y escritas también debería ser garantizado, e implicándose en esta provisión el derecho a ser atendido por la administración pública regional y local en la propia lengua. Al mismo tiempo, los miembros de las

---

[44] García Sayán. s.f.

etnias indígenas verían garantizado su derecho a recibir la educación en su propia lengua y en castellano dentro del propio territorio étnico, no sólo para los grados iniciales de la educación primaria sino para todo el sistema escolar. Lo anterior implica el derecho de cada etnia a expresar y desarrollar su patrimonio cultural y a constituir organizaciones y empresas culturales y educativas y de comunicación que permitan tal desarrollo.

El logro de los derechos étnicos esbozados presupone un reacondicionamiento de las relaciones políticas y económicas: en primer lugar una redistribución igualitaria de los recursos y del acceso a ellos; una organización coherente y coordinada del trabajo asociado como modalidad prioritaria del sistema productivo, de distribución y circulación; un sistema de apoyo financiero prioritario para dicha modalidad y, finalmente, un aparato de administración directa (niveles locales) y representativa (niveles regionales y nacional) de democracia y participación étnica.

XII. CONCLUSIONES

Este trabajo se propuso estudiar la situación de la población indígena de América Latina en cuanto se refiere al goce y a las violaciones de sus derechos humanos, a la luz de las legislaciones nacionales de los países latinoamericanos, particularmente la legislación indigenista, y de los instrumentos internacionales sobre derechos humanos.

Aunque existen muchas definiciones de "población indígena o india", generalmente se trata de aquellos grupos humanos que pueden considerarse como descendientes de los pobladores originales de América, antes de la invasión europea, que en la actualidad manifiestan características culturales que los distinguen del resto de la sociedad nacional, y que por lo general ocupan una posición de inferioridad y de marginación económica y social frente al resto de la población. Según diversas estimaciones, se trata en la actualidad de más de 400 grupos, cada uno con su identidad propia, que en total suman alrededor de 30 millones de habitantes. Los grupos indígenas acusan grandes diferencias internas, ya que reciben esta denominación desde las poblaciones silvícolas del Amazonas hasta las comunidades agrícolas campesinas mayoritarias de algunos países del continente. La población indígena comprende desde pequeños grupos aislados de la sociedad nacional, con niveles de tecnología y de vida sumamente bajos, hasta comunidades económicamente desarrolladas e integradas a la economía nacional.

En muchos países de América Latina, los indios representan una pequeña minoría nacional (por ejemplo, en Argentina, Brasil, Chile y Costa Rica). En otros países, sin embargo, constituyen contingentes demográficos relativamente numerosos (como es el caso en Colombia, Ecuador, México y Perú) o incluso la población mayoritaria del país (Bolivia, Guatemala). Si bien en todas partes existen indígenas dispersos entre la población total (a tal grado que sus características culturales, sobre todo lingüísticas, han desaparecido prácticamente), uno de los elementos fundamentales de la identidad india en América es su territorialidad. Es decir, pertenecer a un grupo indígena significa tener la conciencia de poseer un territorio y mantener vivo un vínculo especial con la tierra. Éste es uno de los puntos principales en los que insisten las organizaciones indígenas.

Por razones históricas bien conocidas, los indígenas ocupan los estratos sociales y económicos más bajos de los países latinoamericanos. La pobreza (a veces miseria), la desnutrición (a veces el hambre), la insalubridad, la falta de servicios sanitarios y medico-asistenciales, educativos y culturales son características seculares de los pueblos indios de América. Más aún, el problema tiene su origen, como lo han señalado múltiples especialistas, en la inserción desigual de los indígenas, como trabajadores y productores, en la estructura económica, especialmente en la estructura agraria. Desde la época colonial hasta la fecha, los indios han sufrido el despojo de sus tierras y han sido sometidos a las formas más brutales de explotación económica. Aunque estas últimas han ido

desapareciendo poco a poco como resultado de las luchas seculares por la justicia, sus efectos siguen vigentes en la vida de las comunidades indígenas.

El origen de la discriminación contra el indio y de la violación de sus derechos humanos se encuentra precisamente en el desarrollo de la estructura productiva a partir de la época colonial y en las instituciones sociales, políticas y jurídicas que los Estados latinoamericanos se fueron dando a partir de su independencia. En efecto, la ideología dominante rechazaba la especificidad, y aún la existencia misma, de los pueblos indios. El concepto de nación que fue surgiendo en América Latina después de la Independencia, y sobre todo a partir de la segunda mitad del siglo XIX, excluía la participación de las etnias y culturas indígenas en el conjunto nacional. De allí surgieron ideologías racistas, nacionalistas y positivistas que planteaban un modelo de Estado nacional en el cual los indígenas (mayoría demográfica en algunos países) no encontraban cabida. Resultado de todo ello fue que los indígenas llegaron al siglo xx como minorías numéricas o "minorías sociológicas" discriminadas, subordinadas, explotadas y rechazadas por los grupos dominantes y por la población mestiza y criolla.

Siempre hubo voces que se alzaban en favor de los indios desde el interior de la sociedad dominante; y también ha habido la resistencia pasiva y activa de los propios pueblos indios contra la opresión. En el siglo actual, y particularmente desde la segunda guerra mundial, los gobiernos latinoamericanos han ido adquiriendo una creciente conciencia sobre la situación social y económica lamentable en la que se encuentra la gran mayoría de la población indígena del continente. Pronto fueron poniéndose en práctica una serie de medidas y determinadas políticas tendientes al mejoramiento de las condiciones de vida de los indios. Pero la ideología dominante del siglo xx no difiere de la filosofía nacional decimonónica más que en matices. En numerosos países se sigue pensando que el Estado nacional debe ser culturalmente homogéneo y las políticas de "mejoramiento" y desarrollo de las poblaciones indias responden a una estrategia de "integración" y de "asimilación", en otras palabras, de "desindigenización". La visión oficial del futuro de las sociedades latinoamericanas es de naciones sin indios. Desde luego, los museos serán mudos testimonios de la grandeza india del pasado, y se conservarán o se recrearán para gozo de turistas las artesanías y el folklore, pero lo “indio” y particularmente los grupos indígenas concretos, con sus culturas, sus idiomas, sus expresiones artísticas, su cosmovisión, en fin, con su identidad y personalidad propias, tendrán -así se supone- necesariamente que desaparecer, víctimas del progreso, de la modernización, del desarrollo económico y de la integración nacional.

Con esta visión de las cosas, el problema no corresponde a la realidad. Si bien los procesos de cambio cultural o de aculturación entre los indígenas son acelerados, también es cierto que la persistencia y la sobrevivencia de las culturas indígenas (fortalecida en años recientes con una creciente conciencia de su situación y la elaboración de estrategias políticas de resistencia a su propia desaparición) son fenómenos que forman parte de la dinámica social y política de

las naciones latinoamericanas. Y la llamada "sociedad nacional" sólo se ha dado cuenta de ello desde hace relativamente poco tiempo.

Es en este desajuste, en esta falta de correspondencia entre las realidades dinámicas de las sociedades y las concepciones oficiales y dominantes sobre el carácter de la nación donde se encuentran las causas estructurales de las violaciones a los derechos humanos de los pueblos indios del continente. Por tratarse generalmente de los sectores más débiles de la sociedad, los indígenas frecuentemente son las víctimas de las violaciones más flagrantes de sus derechos humanos individuales. Estas violaciones han sido ampliamente documentadas, y un pequeño recuento de ellas aparece en el capítulo VII de este estudio.

Pero más allá de los derechos individuales, se trata de un problema de derechos colectivos. Éste es el meollo de la cuestión que aún no ha sido lo suficientemente analizado en la literatura teórico-política ni ha encontrado todavía su tratamiento adecuado en las legislaciones nacionales o en la legislación internacional.

Por lo general, las legislaciones nacionales de los países latinoamericanos no reconocen los derechos colectivos de los grupos étnicos, sean indígenas o no-indígenas. Las constituciones políticas y otras leyes adoptan el principio de la igualdad ante la ley para todos, la no discriminación por motivo de raza, nacionalidad, religión o sexo, y se manifiestan -cuando menos formalmente- por el respeto absoluto de los derechos humanos individuales. Algunas legislaciones son bastante avanzadas en cuanto se refiere a derechos sociales, económicos y culturales. Otras, son bastante más tímidas al respecto. Pero la mayoría de las constituciones vigentes en América Latina no reconocen siquiera la existencia de las poblaciones indígenas como tales en el territorio nacional. La excepción son las leyes fundamentales de Brasil y Perú y las nuevas constituciones de Nicaragua y Guatemala, proclamadas en 1986.

En el siglo pasado, la Constitución argentina hacía referencia al "trato pacífico con los indios", pero esta frase fue eliminada de la versión más reciente del texto constitucional argentino, y en todo caso consideraba a los indígenas como entidades externas. Tal parece como si la no referencia específica a las poblaciones indígenas pudiera garantizar por sí sola la igualdad de todos los habitantes y la no discriminación por motivos de raza o pertenencia étnica. Pero como se ha visto a lo largo de este trabajo, la realidad es otra. La ausencia de los indígenas de los textos constitucionales latinoamericanos refleja simplemente la filosofía política dominante, a la que se ha hecho referencia anteriormente, y que niega el pluralismo étnico y cultural de las poblaciones nacionales, cuando menos como realidad político-jurídica.

En algunas constituciones se establece que el español es la lengua oficial del país (Costa Rica, Chile). En Perú, la Constitución de 1979 reconoce como lenguas oficiales el quechua y el aymará además del español, y menciona a las

demás lenguas indígenas como parte del patrimonio nacional peruano. En Ecuador, la Constitución de 1979 también reconoce el quechua como integrante de la cultura nacional, junto con las demás lenguas aborígenes. La Constitución de Panamá establece la necesidad de estudiar las lenguas aborígenes y promover la educación bilingüe. La nueva Constitución de Nicaragua establece el español como lengua oficial y reconoce las lenguas vernáculas de las comunidades de la Costa Atlántica. Pero aparte de estos contados casos, las culturas indígenas no se encuentran reflejadas en las constituciones latinoamericanas. Y las referencias mencionadas son más bien inclusiones recientes que expresan los cambios que han tenido lugar en los últimos años en la percepción oficial de esta problemática.

El análisis comparativo de las legislaciones en algunos países de América Latina demuestra que si bien el tratamiento constitucional de la problemática indígena es circunstancial y fragmentario, no sucede lo mismo con otros niveles de la legislación. En efecto, en casi todos los estados latinoamericanos existe alguna ley o decreto, o incluso un paquete legislativo referido específicamente a las poblaciones indígenas. Esta legislación indigenista es de la índole más variada, y generalmente obliga al Estado a proporcionar servicios y tomar medidas especiales en favor del mejoramiento económico y social de las poblaciones indígenas.

Por lo general, la legislación indigenista coloca a los indios en situación de tutelados frente al Estado; en algunos, como en Brasil, se encuentran asimilados al estatus de menores de edad o de incapacitados jurídicamente. En otros casos, el Estado se reserva la capacidad de determinar, administrativamente, quiénes son o no son indígenas y establecer categorías, tales como “salvajes” o “semicivilizados” o “civilizados” para reservar un trato distinto a cada uno de estas categorías. Parece único en América Latina el caso de Colombia, en el cual el Estado prescinde de su responsabilidad jurídica y entrega al Vaticano, mediante Concordato, la facultad de regir los destinos de las poblaciones indígenas.

Particular atención merece la legislación agraria, ya que el problema de la tierra es fundamental para los pueblos indígenas del continente. En numerosos países existen regímenes especiales para las tierras indígenas, que datan desde la época colonial. A partir del siglo pasado el latifundio, la colonización de pequeños propietarios mestizos y más recientemente, las plantaciones comerciales y las empresas multinacionales, han presionado, sobre la propiedad comunitaria indígena y han contribuido a reducir considerablemente los recursos naturales de las que puede disponer. Así, muchos pueblos indios han perdido progresivamente sus tierras, quedando reducidos a colectividades carentes de una base ecológica propia, con todas las miserias que tal situación provoca en el agro latinoamericano. Es por ello, por lo que la historia independiente y moderna del continente está profundamente marcada por las luchas agrarias de los pueblos indios. A esta situación, algunos gobiernos (México, Bolivia, Perú; en menor grado Ecuador, Venezuela, Colombia; y en alguna época, durante su vida democrática. Chile y Guatemala) adoptaron legislaciones agrarias favorables a los pueblos

indígenas, sobre todo en lo que se refiere a la protección de la propiedad colectiva o comunal de las comunidades.

Otros países, sin embargo, han optado por destruir la propiedad territorial indígena y promover la constitución de la pequeña y gran propiedad privada de la tierra. De hecho, esto sucede incluso en aquellos que poseen alguna legislación protectora de las colectividades indias y es motivo de fuertes conflictos sociales, jurídicos y políticos. En algunos estados, como Argentina y Chile en años recientes, el ataque a la propiedad territorial indígena es abierto y sin cuartel, recordando las legislaciones "liberales" del siglo pasado que tanto han contribuido a destruir y desmembrar a los pueblos indios de América. La legislación que tiende a "privatizar" la propiedad colectiva de las comunidades es considerada por los indígenas como una de las principales amenazas a su sobrevivencia como colectividades y culturas con identidad propia. A veces, como en el caso de Colombia, la situación es compleja. En este país, los indígenas reclaman el respeto a sus "resguardos" de origen colonial, aunque ello les signifique determinadas incapacidades jurídicas, porque lo contrario, el levantamiento de estas incapacidades al ser considerados como "civilizados", significaría perder sus tierras colectivas de los resguardos. La misma lucha la llevan actualmente los indios del Brasil, quienes prefieren ampararse a un deficiente y amañado “Estatuto do Indio”, el que cuando menos les asegura el acceso y disfrute de sus tierras tradicionales, que la eliminación total de este Estatuto (como lo había propuesto un reciente gobierno brasileño) lo cual si bien los hubiera asimilado a la categoría de "brasileiro", los hubiera desposeído definitivamente de sus tierras. En Brasil, la ley establece la obligación del gobierno de demarcar los territorios indios, pero al no hacerlo con la celeridad debida, muchos grupos indígenas van perdiendo sus territorios ante el embate de las empresas agrícolas, ganaderas y mineras.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos reconoce el derecho a la propiedad colectiva o individual. Muchas legislaciones latinoamericanas no reconocen la propiedad colectiva de la tierra sino por el contrario, la niegan. Sin embargo, para los pueblos indígenas, la propiedad colectiva o comunal de la tierra es un elemento fundamental de su identidad. La propiedad individualizada, con sus consecuentes procesos de acumulación y concentración, por una parte, y de atomización y fragmentación de la tierra por la otra, ha representado un poderoso proceso destructivo de los grupos indígenas del continente.

La política educativa y cultural de los gobiernos latinoamericanos, así como la legislación respectiva, ha sido eminentemente “integracionista". Al no tomar en consideración las características culturales propias de las etnias indias ni sus anhelos y aspiraciones, la educación indígena, junto con la castellanización obligatoria, ha impuesto modelos "occidentales" que han sido calificados de etnocidas porque fomentan la aculturación unilateral y por ende la desintegración de los grupos indígenas. A raíz del creciente cuestionamiento de estas políticas educativas, entre otros por los propios indígenas, algunos gobiernos latinoamericanos han declarado las lenguas indígenas como idiomas nacionales, dignos de ser preservados, y han promovido la educación bilingüe y bicultural,

reclamada desde hace tiempo por las organizaciones indias. Algunas disposiciones legislativas y administrativas han sido tomadas en este sentido en ciertos países. El Congreso Indigenista Interamericano reunido en Mérida, México, en 1980, se hizo eco de esta nueva tendencia y aprobó resoluciones que apuntan en esta dirección, aunque dichas resoluciones no tengan hasta la fecha categoría de ley internacional. Han sido reafirmadas por el X Congreso Indigenista Interamericano, realizado en EUA en 1985. La Conferencia Regional Latinoamericana de Ministros de Educación, convocada por la UNESCO en Colombia en 1987, también adoptó una resolución en apoyo de la educación indígena bilingüe y bicultural.

Hasta qué punto una política educativa respetuosa de las culturas indígenas y que tienda a potencializar su desarrollo dinámico, es compatible con la idea motriz de unidad y desarrollo nacional que es la ideología dominante en los países latinoamericanos, constituye uno de los debates más agudos de las sociedades nacionales latinoamericanas actualmente. ¿Hasta qué punto los derechos sociales y culturales de los pueblos consagrados en los pactos y otros instrumentos internacionales pueden aplicarse a los grupos indígenas del continente en cuanto se refiere al derecho a recibir educación en su propia lengua y a la protección y respeto de su cultura por el resto de la sociedad nacional? La respuesta a esta pregunta, alrededor de la cual aún no existe consenso, tiene implicaciones para las legislaciones de nuestros países. En un mundo cada vez más integrado y dominado en escala universal por las tendencias homogeneizadoras de los medios de comunicación de masas, los derechos culturales de los pueblos y de las colectividades aparecen cada vez con mayor insistencia como uno de los derechos humanos básicos o una de las libertades fundamentales de esta época. A este respecto, el debate se ha abierto pero aún no ha concluido en América Latina.

Si el derecho a la tierra y a la propiedad y el derecho a la cultura propia aparecen (o no, según sea el caso) en las legislaciones agrarias y cultural-educativas, respectivamente, la legislación penal en América Latina apunta hacia otro problema, igualmente si no es que más complejo que los anteriores. Nos referimos a la aplicabilidad de normas jurídicas propias de una tradición sociopolítica *(la* occidental) a otros ambientes culturales. Aquí se trata no solamente del viejo problema de la imputabilidad y del ámbito de aplicación de las leyes de un Estado, sino también de la vigencia en el marco del derecho positivo estatal del derecho consuetudinario, o de la norma o costumbre jurídica propios de las comunidades indígenas. Algunos códigos penales en América Latina reconocen como ámbito especial las "costumbres" de los pueblos indios, en otros casos la práctica jurídica es relativamente flexible tratándose de los usos y costumbres internos de las comunidades. Sin embargo, una denuncia permanente de las organizaciones indígenas del continente sobre violaciones a los derechos humanos de los indios, se refiere a los innumerables casos de aplicación mecánica y rígida de las leyes (sobre todo de las leyes penales) en situaciones en que deberían intervenir atenuantes de tipo sociológico y cultural, con las consiguientes injusticias de las que son víctimas crónicas los indígenas. Pero más

que la búsqueda de condiciones atenuantes, el problema es saber si puede o debe existir el derecho de los pueblos indígenas a regir su vida social de acuerdo con sus propias normas de convivencia, y hasta qué punto éstas entran o no en contradicción con las normas que impone el Estado nacional.

Estrechamente ligado a este punto se encuentra un tema de alcances e importancia aún mayor, y es el de la representación y participación de los indígenas en los sistemas políticos. Salvo en los casos señalados de la incapacidad jurídica impuesta por el Estado a determinadas poblaciones indígenas, en la mayoría de los países latinoamericanos los indios disfrutan sobre el papel de los mismos derechos cívicos y políticos que el resto de los habitantes. Es decir, como ciudadanos, tienen derecho de participar políticamente. Como se ha señalado, sin embargo, las formas de discriminación contra los indios son múltiples y profundas, de tal manera que en la mayoría de los países, están efectivamente marginados del proceso político. Aún cuando sus derechos políticos están consagrados en las constituciones y legislaciones, éstos les son efectivamente escamoteados, en primera instancia como ciudadanos y en última instancia como etnias. No existen, salvo algunas excepciones, mecanismos legales para que los grupos indígenas participen como tales en los procesos políticos. Es más, en la mayoría de los países se descarta explícitamente esta posibilidad en nombre de la doctrina política de la democracia liberal que rechaza toda forma de articulación política no basada en la libre expresión del individuo independientemente de sus características étnicas y otros rasgos "adscritos".

La teoría liberal de la democracia fue diseñada para sociedades en las cuales todos los individuos son efectivamente "iguales" y en las que *las* diferencias socioeconómicas que hubiere pueden ser enfrentadas mediante políticas sociales y económicas. En cambio, las diferencias de tipo étnico, o tenderán a desaparecer con políticas de tipo integracionista o asimilacionista como las que tradicionalmente se han llevado a cabo en los países latinoamericanos, o bien tendrán que dar lugar a mecanismos políticos diseñados para fortalecer el pluralismo étnico y cultural. Estos mecanismos no existen aún en las legislaciones latinoamericanas, aunque se han hecho algunos avances en este sentido (por ejemplo, en Panamá y recientemente por el régimen sandinista de Nicaragua).

Hasta la fecha, las organizaciones indígenas se han ocupado poco de las cuestiones legislativas en sus países, salvo en el caso de leyes que les afectan directamente, como por ejemplo el Estatuto do Indio en Brasil, la Ley de Comunidades en Paraguay, la ley que privatiza las tierras de los mapuches en Chile, etc. Poco a poco, sin embargo, estas organizaciones han ido adquiriendo mayor conciencia acerca de estas cuestiones y comienzan a hacer planteamientos jurídicos y políticos que van más allá de las tradicionales peticiones al Estado para que preste mayor atención a las necesidades económicas y sociales de las comunidades indias. Las crecientes demandas de tipo político de las organizaciones indígenas abarcan desde la representación política hasta la autonomía territorial y la autodeterminación. Por lo general los estados no han visto estas demandas con ojos favorables y la posición dominante es que los

derechos civiles, culturales y políticos de los grupos indígenas pueden ser satisfechos en el marco de los sistemas políticos existentes sin necesidad de cambios de estructura.

En la legislación internacional hay relativamente pocas disposiciones específicamente referidas a las poblaciones indígenas. Los instrumentos generales de derechos humanos, incluyendo la declaración Universal de Derechos Humanos, los Pactos de Derechos Civiles y Políticos de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como algunas resoluciones de la Asamblea General de la ONU y de la UNESCO, son desde luego pertinentes a la situación de las poblaciones indígenas en el marco de la protección general de los derechos humanos, pero no se refieren directamente a ellas. De mayor relevancia directa para los indígenas sería el tratamiento que se le ha dado a las miñonas nacionales y étnicas en el seno de la Sociedad de Naciones y de la ONU. Pero la cuestión de las minorías se limitó esencialmente a la situación en Europa antes y después de la segunda guerra mundial, y en todo caso la ONU nunca aprobó resolución alguna de tipo general sobre la cuestión de las minorías (salvo en un lenguaje muy general), que pudiera ser utilizada por los pueblos indios. En los debates sobre la cuestión de las minorías, los representantes de los estados latinoamericanos siempre afirmaban que en estos países no existía tal problema, y se negaban a identificar la problemática de las poblaciones indígenas del continente con la cuestión de las minorías. Fue solamente después de haberse planteado el problema de las poblaciones indígenas en la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, que el Consejo Económico y Social aprobó primero la realización de un estudio sobre la discriminación contra las poblaciones indígenas, y luego la creación de un grupo de trabajo sobre este tema, en el marco de la Subcomisión sobre Prevención de la Discriminación y Protección de Minorías que se viene reuniendo desde 1981, gracias sobre todo a las presiones ejercidas por las organizaciones no gubernamentales indígenas. De los organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas, sólo la Organización Internacional del Trabajo (OIT) se ocupa directamente de la cuestión indígena a través del Convenio 107 de 1957, que plantea la necesidad de promover el desarrollo económico y social de la población indígena, pero que ha sido calificado de "integracionista" y por lo tanto es rechazado por las organizaciones indígenas. En consecuencia de estas críticas, la OIT ha inscrito el tema de la revisión del Convenio 107 en la agenda de su Conferencia General de 1988.

En el ámbito regional el Instituto Indigenista Interamericano, órgano intergubernamental, es el encargado de ocuparse de la cuestión indígena, más sus resoluciones no tienen carácter ni fuerza de ley internacional. En el seno de la Organización de Estados Americanos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha tenido la ocasión de ocuparse de algún aspecto de los derechos indígenas. Su aportación más reciente ha sido el Informe sobre la situación de una parte de la población nicaragüense de origen miskito, publicado en 1984. Curiosamente, la OEA ha evitado aparentemente toda consideración a fondo de la cuestión indígena en su tratamiento de los derechos humanos en los países americanos. Si bien, la Carta Americana de Garantías Sociales aprobada en 1948

contiene un artículo sobre la cuestión. Desde hace algún tiempo se viene hablando de la necesidad de elaboración de un protocolo adicional al Pacto de San José sobre los derechos humanos, que incluyera los derechos sociales, económicos y culturales. Un anteproyecto elaborado por la Secretaría General de la OEA no hace ninguna referencia a la existencia de población indígena en América, lo cual demuestra la poca importancia que le conceden los estados americanos a esta cuestión en el nivel internacional.

Un recuento así sea somero de las denuncias de violaciones a los derechos humanos cometidos en contra de individuos y colectividades indígenas a lo largo y ancho del continente es testimonio del hecho de que los pueblos indígenas han sido excepcionalmente vulnerables a estas violaciones. El panorama que se desprende de la lista casi interminable (y además cuan incompleta) de denuncias de hechos violatorios de las garantías individuales y colectivas de los indios, es que no se trata de casos aislados ni tampoco de hechos indistintos de otras violaciones a los derechos humanos que, como se sabe, ocurren con demasiada frecuencia en los países latinoamericanos, particularmente en los regímenes militares y represivos. Las violaciones de los derechos humanos de los indios tienen que ver directamente, en la mayoría de los casos, con su carácter étnico. El indio es más vulnerable y está más expuesto a que sean violados sus derechos, precisamente porque es indígena. El desprecio con que lo tratan los representantes de la sociedad dominante, la facilidad con la cual se violan las leyes en perjuicio de los indígenas cuando así conviene a los intereses de quienes deben aplicarlas, la persistencia de mecanismos legales, administrativos o simplemente políticos que son utilizados para despojar a los indios de sus tierras, recursos y otros bienes, la particular dureza de los mecanismos represivos del Estado o de los grupos o clases sociales poderosos en contra de las comunidades indígenas; las presiones sociales que se ejercen contra los indios para que abandonen su lengua, su indumentaria, sus costumbres y sus modos de vida; todo ello conforma un panorama desolador que contrasta con los altos ideales de progreso y democracia que los gobiernos latinoamericanos proclaman en relación con su política indigenista.

Existen, desde luego, países en los cuales se han hecho progresos considerables en cuanto a esfuerzos de desarrollo económico y social de la población indígena, pero queda mucho por hacer incluso en estas naciones. Existen otros países en los que queda todo por hacer, y en los cuales los indígenas luchan denodadamente por su supervivencia física y cultural. En los últimos años, la prensa internacional ha destacado noticias relativas a violaciones de derechos humanos de grupos indígenas en Brasil, Colombia, Chile, Guatemala, Nicaragua, Panamá y Perú, para no citar más que unos cuantos casos que han retenido la atención del público. Algunos de estos casos se detallan en los capítulos anteriores de esta obra.

En 1980 se reunió en Holanda el Tribunal Permanente de los Pueblos (Tribunal Russell), una asociación privada, cuyos trabajos y seriedad han alcanzado renombre internacional. En aquella sesión fueron analizados múltiples

casos documentados de violación masiva de los derechos humanos de los pueblos indios en varios países del continente. En 1983 el Tribunal se reunió nuevamente en Madrid para estudiar la situación de los derechos humanos en Guatemala. En ambas sesiones, fue calificado de *genocidio* de la población indígena la situación que prevalece en ese país (se refiere al período de dictadura militar). En Paraguay se han denunciado por organismos internacionales de defensa de los pueblos indígenas las matanzas cometidas contra ciertos grupos indios, lo cual contrasta con la legislación aparentemente avanzada en materia indigenista que prevalece allí. En Chile se han denunciado los ataques contra el territorio y las tierras del pueblo mapuche. En Perú, actualmente, la población indígena es la que más sufre la violencia llevada a cabo, por una parte, por el movimiento llamado Sendero Luminoso, y por la otra, por las fuerzas represivas del Estado. En Nicaragua, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos se ha ocupado de las denuncias sobre violaciones a los derechos de la población indígena miskita pretendidamente cometidas por el gobierno sandinista. En 1986 la nueva Constitución de Nicaragua establece el régimen de autonomía de la Costa Atlántica, región ocupada por los pueblos miskitos, sumo y rama, en el marco del Estado nacional nicaragüense.

Cada vez con mayor insistencia se escuchan en los congresos y declaraciones de las organizaciones indias, y en los foros nacionales e internaciones las palabras "autodeterminación" y "autonomía" de los pueblos indígenas. Éstos invocan el artículo primero de los pactos internacionales de derechos civiles y políticos, y de derechos económicos, sociales y culturales, aprobados en 1966 por la Asamblea General de la ONU, sobre el derecho de los pueblos a la libre determinación. Los gobiernos latinoamericanos, en cambio, temen que estas demandas sean de tipo "separatista" y secesionista y les preocupa la salvaguarda de la integridad territorial de sus estados. Un claro ejemplo de esta delicada problemática la proporciona actualmente el conflicto entre el gobierno de Nicaragua y una de las organizaciones indígenas de los miskitos. En otros países, como en México, por ejemplo, las autoridades se negaron durante muchos años a admitir la pluriculturalidad de la nación y a adoptar una política pluricultural, aduciendo precisamente la necesaria “integración nacional”. Es probable que en los próximos años las sociedades latinoamericanas, tendrán que enfrentarse cuidadosamente a estos planteamientos. A ello han contribuido también los debates realizados en los congresos indigenistas Interamericanos (convocados por el Instituto Indigenista Interamericano) y en el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU.

En resumen, del análisis realizado a lo largo de este trabajo resulta evidente que la situación de los derechos humanos de las poblaciones indígenas de los países latinoamericanos está estrechamente vinculada a la legislación indígena. No basta con proclamar y proteger los derechos individuales de tipo universal. La problemática social, económica y cultural de los pueblos indígenas es de tal manera específica que se puede hablar sin lugar a dudas de los "derechos colectivos" de estos pueblos. El negar estos derechos ha conducido en múltiples

ocasiones, a la violación masiva de los derechos individuales básicos. La gran tarea por delante es la definición y caracterización de los derechos colectivos de los grupos indígenas. En esta tarea están involucrados algunos gobiernos y numerosas organizaciones indias, así como determinados organismos intergubernamentales. Se trata de una tarea teórica y práctica, que sólo puede ser colectiva.

Por otra parte, el análisis de la legislación existente en los países latinoamericanos sugiere la necesidad de revisar esta legislación en función de los derechos individuales y colectivos de los pueblos indios. Hay legislaciones francamente discriminatorias de los indígenas (aún cuando aparecen como protectoras o tutelares), y existen legislaciones que al no prever un tratamiento específico para los grupos indígenas contribuyen, de hecho, a perpetuar situaciones de discriminación y de injusticia que se traducen en violaciones de facto de los derechos humanos de los indios. Se considera que la legislación agraria, penal y educativo-cultural pudiera ser particularmente susceptible de revisión en este respecto. También hay campo aquí para una amplia acción legislativa internacional. Los derechos humanos de los indígenas no están hasta ahora protegidos, como tales, en la legislación regional interamericana sobre derechos humanos. Ésta es una laguna que deberá llenarse en los próximos años. América Latina podrá, además, contribuir activamente a los esfuerzos que se hacen en el marco de la ONU (Subcomisión sobre Prevención de la Discriminación y Protección de Minorías) en relación con las poblaciones indígenas, en donde la participación de los gobiernos latinoamericanos (en contraste con la de las organizaciones indígenas) ha sido hasta ahora más bien tímida. A este respecto cabe señalar las importantes conclusiones y recomendaciones hechas por el Relator Especial de la ONU en la parte final de su *Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas*[1], trabajo realizado con la ayuda de Augusto Willemsen Díaz, quien fue durante muchos años el especialita en cuestiones indígenas del Centro de derechos Humanos de la ONU. Igualmente urgente resulta la revisión del Convenio 107 de la OIT en el cual, como se ha señalado, ha sido considerado como discriminatorio en sus planteamientos y poco acorde con las realidades actuales. Este proceso de revisión ya se ha iniciado en la OIT.

La protección de los derechos humanos de los indígenas no debe agotarse en el aspecto legislativo, ya sea nacional o internacional. El derecho procesal y la administración de justicia, así como las administraciones agrarias y laborales, constituyen campo factible para la elaboración de mecanismos de protección adecuada de los derechos humanos indígenas.

En este sentido, es notoria la falta de conocimiento adecuado de lo que pudiera llamarse el "derecho consuetudinario" de las comunidades indias. La antropología social se ha ocupado algo de este tema, en sus estudios sobre la estructura social y la cultura de los pueblos indios de América. Los estudiosos del

---

[1] Organización de las Naciones Unidas (1987).

derecho se han ocupado muy poco de este asunto, y han observado sobre todo los aspectos que incumben al derecho penal. Al mismo tiempo que se promueven nuevos instrumentos legales de protección a los derechos humanos de los indios, sería preciso realizar un esfuerzo continental por conocer, en perspectiva comparada e interdisciplinaria, el derecho consuetudinario de los más de 400 grupos indígenas que han sido identificados en América Latina.

Por último, es preciso señalar el bajo nivel de participación política que han tenido tradicionalmente los grupos indígenas en el continente, y que es resultado de las condiciones socio-históricas ya señaladas. Se ha dicho que si los pueblos indígenas tuvieran auténtica representación política, sería más fácil el desarrollo de mecanismos para la efectiva protección de sus derechos humanos. En algunos países, los indígenas como tales han comenzado a movilizarse políticamente y a participar en su calidad de representantes de grupos indios en los procesos electorales. En Brasil, hace pocos años, causó impacto internacional el que un *cacique* indio hubiera sido electo a la Cámara de Diputados. En México y en Bolivia hay indígenas que sesionan en el Congreso; en Panamá los grupos indígenas tienen reconocida voz política. Sin la posibilidad de que los indígenas participen democráticamente en los procesos políticos de sus países, será remoto que sean efectivamente protegidos sus derechos humanos.

BIBLIOGRAFÍA SELECTIVA SOBRE DERECHO INDÍGENA EN AMÉRICA LATINA

1. Abastos, Manuel G. "Necesidad de una legislación especial indígena", ASUNTOS INDÍGENAS, Perú, Instituto Indigenista Peruano, 1949, núm. 1, pp. 25-28.

2. Acosta Saignes, Miguel, "Los indígenas y la ficción jurídica", BOLETÍN INDIGENISTA, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1956, Vol. 16, núm. 3B, pp. 238-243.

3. Acuña Chopitea, Álvaro, "Exposición del sistema procesal en materia de asuntos indígenas", PERÚ INDÍGENA, Lima, Instituto Indigenista de Perú, 1963, Vol. 10, núms. 22, 23, pp. 40-47.

4. Alba, Carlos H. ESTUDIO COMPARATIVO ENTRE EL DERECHO AZTECA Y EL DERECHO POSITIVO MEXICANO, México, Instituto Indigenista Interamericano, 140 p.

5. Alvarado García, Ernesto (Compilador), LEGISLACIÓN INDIGENISTA DE HONDURAS, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1958, 97. p.

6. Ángulo, Jorge, EL CONTRATO DEL YANACONAJE EN PERÚ, Lima, Perú, Gráfica Trujillo, 1962, 84. p.

7. Antileo Reiman, Antonio, "Rol de las leyes en la población indígena de América", AMÉRICA INDÍGENA, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1975, Vol. 35, núm. **1,** pp. 65-69.

8. Aramburu, Carlos; Bedoya, Ricardo y Richarte, Jo. COLONIZACIÓN EN LA AMAZONIA, Lima. Centro de Investigación y Promoción Amazónica, CIPA, 1982, 161. p.

9. Arens, Richard, GENOCIDE IN PARAGUAY, Philadelfia, Temple University Press, 1976, 171. p.

10. Argentina, "El indio argentino ame la legislación y la realidad argentina", BOLETÍN INDIGENISTA, México, Instituto Indigenista Interamericano, Vols. 3-5, núm. 2, pp. 102-108.

11. Aznar, Luis, "Las etapas iniciales de la legislación sobre indios", CUADERNOS AMERICANOS, México, 1948, núm. 5, pp. 164-187.

12. Bailón Aguirre, Francisco, "Grupos nativos y sistemas legislativos", REVISTA AMAZONIA PERUANA, Lima, Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica, julio, 1977, Vol. I, núm. 2.

13. Ballón Aguirre, Francisco, COMUNIDAD NATIVA. COSTUMBRE Y SISTEMA LEGAL, Lima, Tesis de Bachiller (Mimeografiado). 1978.

14. Ballón Aguirre, Francisco, ETNIA Y REPRESIÓN PENAL, LIMA, Centro de Investigación y Promoción Amazónica, 1980, 183 p.

15. Basso, Lclio, "Sentencia del Tribunal Russell II sobre la violencia institucionalizada en Brasil, Chile, Uruguay y Bolivia", RELACIÓN CRIMINOLÓGICA Valencia, Venezuela, ene.-dic., 1974. Vol. 7, núms. 12-13, pp. 89-106.

16. Bejarano, Ramón César, ¿GENOCIDIO EN PARAGUAY? Asunción, Paraguay Ed. Toledo, 1974, 56. p.

17. Bejarano, Ramón César, SOLUCIONEMOS NUESTRO PROBLEMA INDÍGENA CON EL INDI, Asunción, Paraguay, Ed. Toledo, 1977, 79 p.

18. Bennett, Gordon, "El desarrollo de las normas sobre los derechos de los indígenas", REVISTA DE LA COMISIÓN INTERNACIONAL DE JURISTAS, Ginebra, jun -dic., núms. 22-23, 1979, pp. 48-57.

19. Berdichewsky, Bernardo, LA REFORMA AGRARIA EN CHILE Y SU IMPACTO EN LA COMUNIDAD ARAUCANA, Austin, Texas, Instituto de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Texas, 1977, 162. p.
20. Bermejo, Vladimiro, "La ley y el indio en el Perú", AMÉRICA INDÍGENA, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1944, Vol. 4, núm. 2, pp. 107-111.
21. Bernard, Tomás Diego, EL ABORIGEN RIOPLATENSE EN LA HISTORIA Y ANTE LA LEY, Buenos Aires, Argentina, Ed. Omeba, 1963, 135. p.
22. Bernard, Tomás Diego, "El indio en la Constitución nacional", JURISPRUDENCIA ARGENTINA, Buenos Aires, Argentina, marzo, 1965, Vol. 27, núm. 2176, pp. 1-3.
23. Beteta, Christian, LEGISLACIÓN PERUANA SOBRE COMUNIDADES CAMPESINAS Y NATIVAS, Lima, Perú, Instituto Indigenista Peruano, 1983. 206. p.
24. Blanco, Freddy Enrique y Davis, Enriqueta, "Estudio de la Situación Indígena en Panamá", MEMORIAS del Ministerio de Gobierno y Justicia, 1975, 168. p.
25. Blanco, Freddy Enrique, RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS COLECTIVIDADES INDÍGENAS EN PANAMÁ, Panamá, Universidad de Panamá, 1975, 318 p.
26. Bolivia, "Oficina Jurídica para Defensa de Indígenas", BOLETÍN INDIGENISTA, México, Instituto Indigenista Interamericano, abr. 1943, Vol. 3, núm. 2B, pp. 84-85.
27. Bonfil Guillermo *el al.,* AMÉRICA LATINA: ETNOOESARROLLO Y ETNOCIDIO EN AMÉ. RICA LATINA, San José, Costa Rica, FLACSO, 1982, 320 p.
28. Brasil. Fundacão Nacional do Indio (FUNAI), LEGISLAÇÃO, Brasilia, Brasil, Ministerio do Interior, 1974, 50. p.
29. Brush, Stephen. "Conflictos intercomunitarios en los Andes", ALLPANCHIS, Cuzco, Perú, Centro de Estudios Bartolomé de las Casas, 1970, núm. 6, pp. 29-41.
30. Bustamante Cisneros, Ricardo. “El habeas corpus y el indígena peruano”, PERÚ INDÍGENA, Instituto Indígenista Peruano, 1963, Vol. 10, núms.. 22-23, pp. 37-39.
31. Cabrera Moreno, Gerardo, "Los resguardos indígenas en Colombia", AMÉRICA INDÍGENA, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1942, Vol. 2, núm. 4, pp. 20-33.
32. Calvimontes Núñez del Prado, Raúl, "El indio americano: los problemas de los indígenas en América", MUNDO HISPÁNICO, Madrid, España, 1.957, Vol. 10, núm. 110, pp. 39-41, 54.
33. Cantoni, Wilson, LEGISLACIÓN INDÍGENA E INTEGRACIÓN DEL MAPUCHE, Santiago, Chile, Centro de Estudios Sociales y Tenencia de la Tierra, 1969.
34. Capotorti, Francesco (Relator Especial), ESTUDIO SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS PERTENECIENTES A MINORÍAS ÉTNICAS. RELIGIOSAS O LINGÜISTICAS. ONU, Nueva York, 1979, 318 p.
35. Castañeda, Jorge Eugenio, "Reivindicaciones de bienes de comunidades indígenas", PERÚ INDÍGENA, Lima, Perú, Instituto Indigenista Peruano, 1952, Vol. 5, núm. 13, pp. 71-79.
36. Castejón, Federico (compilador), ESTUDIO JURÍDICO PENAL Y PENITENCIARIO DEL INDIO, Madrid, España, Ed. Cultura Hispánica, 1956, 245 p.
37. Castillo Delgado, Luis M., EL PROCEDIMIENTO EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA INDÍGENA, Cuzco, Perú, H.G. Rozas, 1966, 344 p.

38. Catacora González, Manuel S., "La sexualidad del indígena y el derecho penal peruano", REVISTA JURÍDICA DEL PERÚ, Lima, Perú, ene.-mar., 1968, Vol. 19, núm. 1. pp. 21-27.
39. Catacora González, Manuel, "La personalidad indígena en la investigación comunal", REVISTA JURÍDICA DEL PERÚ, Lima, Perú, oct.-dic., 1968, Vol. 19, núm. 4, pp. 199-206.
40. Ceniceros, José Ángel, "Responsabilidad penal de los indígenas", REVISTA DE CRIMINOLOGÍA Y CIENCIAS PENALES, La Paz, Bolivia, 1955.
41. Chase Sardi, Miguel, "La situación actual del indígena del Paraguay", SUPLEMENTO ANTROPOLÓGICO, Asunción, Paraguay, Universidad Católica, 1971, Vol. 6, núms. 1-2, pp. 9-67.
42. Chávez Medina, Juan, "La comunidad indígena, estudio económico social y jurídico", PERÚ INDÍGENA, Lima, Perú, Instituto Indigenista Peruano, 1954, Vol. 5. núm. 13, pp. 33-46.
43. Chile, Congreso Nacional, LEY DE INDÍGENAS 14.511, Diario Oficial, Santiago, Chile, enero 3, 1961, 32 p.
44. Chile, "Proyecto de someter a los indígenas de Chile al imperio de la ley común". BOLETÍN INDIGENISTA, México, III, 1958, Vol. 18, núm. IB, pp. 34-36.
45. Chile, "La legislación aplicable a los indígenas del Norte Grande chileno". REVISTA NORTE GRANDE, Santiago, Chile, Universidad Católica de Chile, 1975, núms.. 3-4, pp. 437-440.
46. Chile, "Sentencia declarando libre de responsabilidad a una indígena mapuche que dio muerte a otra por causas culturales", REVISTA DE DERECHO Y JURISPRUDENCIA Y GACETA DE TRIBUNALES, 1955, Vol. 52, núm. 43.
47. Chile, "Chile, informe dirigido a transformar la situación legal de los indígenas chilenos", BOLETÍN INDIGENISTA, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1955, Vols. 15-17, núms. 1-4, pp. 340-349.
48. Chile, "Absolución de araucana homicida por brujería", BOLETÍN ÍNDIGENISTA, México, Instituto Indigenista Interamericano, Vol. 15, núm. 2B, pp. 160-168.
49. Chirif, Alberto, "Ocupación territorial de la Amazonia y marginación de la población nativa", AMÉRICA INDÍGENA, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1975, Vol. 35, núm. 2, pp. 265-295.
50. Chirif, Alberto, "Masacre de Uchuracay. Mucho más que ocho muertes", SHUPIHUÍ, Lima, Perú, Centro de Estudios Teológicos de la Amazonia, 1983, Vol. 7, núms. 23-24, pp. 351-366.
51. Colombia, Ministerio de Gobierno, LEGISLACIÓN INDIGENISTA, Bogotá. Colombia, Ministerio de Gobernación, 1971, 88 p.
52. Colombia, LEGISLACIÓN NACIONAL SOBRE INDÍGENAS, Bogotá, Colombia, Imprenta Nacional, 1970, 133 p.
53. Colombia, Instituto Indigenista de Colombia, EL INSTITUTO INDIGENISTA DE COLOMBIA Y LA PARCELACIÓN DE LOS RESGUARDOS INDÍGENAS, Bogotá, Colombia, Instituto Indigenista de Colombia, 1944.
54. Colombia, Ministerio de Gobernación, LA POLÍTICA INDIGENISTA tomo II, Bogotá, Colombia, Ministerio de Gobernación, 1971, 74 p.
55. Colombres, Adolfo, "Comentario critico para la interpretación y reglamentación de la Ley 904.81", SUPLEMENTO ANTROPOLÓGICO, .Asunción, Paraguay, Universidad Católica, 1982, Vol. 11, núm. 2, pp. 235-240.

56. Comas Calvet, Pedro, "Acción tutelar de la República de Colombia sobre su población indígena", CUADERNOS AMERICANOS, México, DF., sep.-oct., 1946. Vol. 29, pp. 183-195.
57. Comas Calvet, Pedro, "El indio americano; su condición jurídica en las constituciones de Colombia", CUADERNOS AMERICANOS, México, DF., may.-jun., 1943, Vol. 9, pp. 142-154.
58. Comas, Juan, "Legislación boliviana del indio. Reseña bibliográfica", AMÉRICA INDÍGENA, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1953, Vol. 13, núm. 4, pp. 312-313.
59. Comisión Evangélica Latinoamericana de Educación Cristiana, EN DEFENSA DE LOS DERECHOS INDÍGENAS, Lima, Perú, CELADEC, 1980, 190 p
60. Comisión Interamericana de Juristas y Consejo Latinoamérica no de Derechos y Desarrollo (comp. Seminario) DERECHOS HUMANOS EN LAS ZONAS RURALES, Bogotá, Colombia, Grupo Editorial Dobry, 1979, 306 p.
61. Cornejo S., Alberto, "El delito de genocidio", REVISTA JURÍDICA, Cochabamba, Bolivia, Universidad de Cochabamba, Facultad de Derecho, diciembre, 1949, Vol. 13, núm. 50, 55 p.
62. Cornejo, Cirilo A, "Estatuto orgánico de las comunidades indígenas", REVISTA JURÍDICA DEL PERÚ, Lima, Perú, ene.-mar., 1962, Vol. 13, núm. 1, pp. 17-23.
63. Cornejo, Cirilo A-, "Visión objetiva del problema indígena, planteamiento y solución inmediata", REVISTA JURÍDICA DEL PERÚ, Lima, Perú, jul.-sep., 1961, Vol. 12, núm. 111, pp. 72-76.
64. Corona Olea, Horacio, "Recopilación de las leyes indígenas de 1830 a 1918", LLACTA, Quito, Ecuador, 1964, núm. 19.
65. Cosío, Félix, "Realidad y ficción de las comunidades indígenas", PERÚ INDÍGENA, Lima, Perú, Instituto Indigenista Peruano, 1952, Vol. 2, núms. 5-6, pp. 212-216.
66. Cosía Rica, Asamblea Legislativa, "Ley Indígena de Cosía Rica", ANUARIO INDIGENISTA, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1977, Vol. 37, núm. 1, pp. 161-164.
67. Costa Rica, "Creación de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas", AMÉRICA INDÍGENA, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1974, Vol. 34, núm. 2, pp. 477-485.
68. Costa Rica, Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI), REALIZACIONES Y ASPIRACIONES, Costa Rica, CONAI, julio 1983, 51 p.
69. Costa, Jacqueline, "Etnocidio y comunidad nacional, aspectos jurídicos", EL ETNOCIDIO ATRAVÉS DE LAS AMÉRICAS, México, DF., Siglo XXI editores, 1976.
70. Curruchiche Gómez, Miguel Ángel, "Discriminación de la población indígena en el ordenamiento jurídico de Guatemala, GUATEMALA INDÍGENA, Guatemala, Instituto Indígena de Guatemala, 1977, Vol. 12, núm. 1, pp. 83-177.
71. Drapkin, Israel y Jeldes, Fidel, "Algunas consideraciones acerca de la criminalidad entre los araucanos", REVISTA DE CIENCIAS PENALES, Santiago, Chile, abr.-sep-, 1948, Vol. 10, núm. 2-3, pp. 106-109.
72. Dupouy, Walter, "El indio en la legislación venezolana", TIERRA FIRME, Caracas, Venezuela, 1953, Vol. 2. núm. 11.
73. Dupouy, Walter, LA FUNCIÓN DE LAS MISIONES EN EL INDIGENISMO VENEZOLANO, Caracas, Venezuela, Italgráfica, 1975, 11 p.

74. Durán, Manuel, "El indio ante el Derecho Penal", REVISTA JURÍDICA, Buenos Aires, Argentina, 1962, julio-diciembre, pp. 231-236.
75. ECUADOR, "El Estatuto jurídico frente a la colonización: un caso en el alto Amazonas ecuatoriano. Derechos Civiles entre poblaciones indígenas ecuatorianas", REVISTA DEL CONSEJO LATINOAMERICANO DE CIENCIAS SOCIALES, Bogotá, Colombia, Estudios Rurales Latinoamericanos, enero-febrero, 1979, Vol. 2 núm.2.
76. Ecuador, Ministerio de Bienestar Social, Oficina de Asuntos Indígenas, POLÍTICA ESTATAL Y POBLACIÓN INDÍGENA, Quito, Ecuador, Ed. Abya-yala, 1984, 517 p.
77. Ecuador, Cámara Nacional de Representantes, ESTATUTO DE LAS COMUNIDADES CAMPESINAS. LEY OE ORGANIZACIÓN Y REGÍMENES DE LAS COMUNAS, Quito, Ecuador. Corporación de Estudios y Publicaciones, CEPSI, 1982, 138 p.
78. Elizeche, Modesto, *el al-,* "Interpretación de las normas del Estatuto de las Comunidades Indígenas vinculadas con el Derecho Penal", SUPLEMENTO ANTROPOLÓGICO, Asunción, Paraguay, Universidad Católica, 1982, Vol. 17, núm. 2. pp. 141-200.
79. Espinosa Bravo, Clodoaldo, "Legislación indigenista de los países americanos, recopilada por varios investigadores", AMÉRICA INDÍGENA, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1958, Vol. 18, núm. 4, pp. 344-346.
80. Feher Teenschiner, Eduardo Luis, LA DISCRIMINACIÓN SOCIAL Y JURÍDICA; ESTUDIO SOCIOLÓGICO Y DE POLÍTICA LEGISLATIVA, México, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, 1964, 116 p.
81. Flores Moncayo, José. LEGISLACIÓN BOLIVIANA DEL INDIO, 1825-1953, La Paz, Bolivia, Ed. Fénix, 1953, 518 p.
82. Flury, Lázaro (recopilación), LEGISLACIÓN INDIGENISTA DE ARGENTINA, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1957, 42. p.
83. Friede, Juan, EL INDIO EN LUCHA POR LA TIERRA; HISTORIA DE LOS RESGUARDOS DEL MACIZO CENTRAL COLOMBIANO, Bogotá, Colombia, Punta de Lanza, 1976, 214 p.
84. Friede, Juan, *et al.,* INDIGENISMO Y ANIQUILAMIENTO DE INDÍGENAS EN COLOMBIA, Bogotá, Colombia, Punta de Lanza, 1973, 59 p.
85. Friede, Juan, LA EXPLOTACIÓN INDÍGENA EN COLOMBIA, Bogotá, Colombia, Punta de Lanza, 1973. 184 p.
86. Frutos, Julio César, "Antecedentes históricos y legislativos del Estatuto de Comunidades Indígenas", SUPLEMENTO ANTROPOLÓGICO, Asunción, Paraguay, Universidad Católica, 1982, Vol. 17, núm. 2, pp. 141-200.
87. Gabaldón Márquez, Joaquín, "El indio en la legislación de Venezuela", BOLETÍN INDIGENISTA VENEZOLANO, Caracas, Venezuela, Oficina Central de Asuntos Indígenas, Ministerio de Justicia, 1953, Vol. 1, núm. 1, pp. 43-45.
88. Gabaldón Márquez, Joaquín, "Fuero indígena venezolano", REVISTA MONTEALBÁN, Caracas, Venezuela, Universidad Católica Andrés Bello, 1977, núm. 7. pp. 755-760.
89. Garcés, Gabriel, "Inmigración e indigenismo", REVISTA INTERNACIONAL DELTRABAJO, GInebra, Suiza, OIT, enero, 1954, Vol. 49. núm. 1. pp. 21-34.
90. Garcés, Víctor G., "El indio en la nueva Constitución política (ecuador), BOLETÍN INDIGENISTA, México, Instituto Indígenista Interamericano, 1945, Vol. 2B, núm. 5, pp. 124-126.

91. García Ortiz, Humberto, "Consideraciones acerca de una legislación indígena en el Ecuador", AMÉRICA INDÍGENA, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1942, Vol. 2, núm. 1, pp. 25-27.
92. García, Antonio (compilación), LEGISLACIÓN INDIGENISTA DE COLOMBIA, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1952, 88 p.
93. González Díaz-Lombardo, Francisco, "La seguridad y bienestar social integral de los indígenas. Ley núm. 17716 promulgada el 18 de agosto de 1970", REVISTA DE LA FACULTAD DE DERECHO DE MÉXICO, México, DF., abr.-Sep., 1967, vol. 7, núm. 66, 67 p.
94. González de Cossío, Francisco, *el al,* (comp.), LEGISLACIÓN INDIGENISTA DE MÉXICO, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1958, 198 p.
95. Gow, David, "El impacto de la reforma agraria sobre el sistema de cargos", ALPANCHIS, Cuzco, Perú, Centro de Investigación Bartolomé de las Casas, 1970, Vol. 5, pp. 131-158.
96. Gros Espiell, Héctor, LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO Y LOS DERECHOS HUMANOS EN AMÉRICA LATINA, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1978, 286 p.
97. Gros Espiell, Héctor, EL DERECHO A LA LIBRE DETERMINACIÓN, Nueva York, Naciones Unidas, 1979, 85 p.
98. Haba, Enrique, LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS EN AMÉRICA LATINA A LA LUZ DE LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS, San José, Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1983, p. 168.
99. Hernández Sifontes, Julio, REALIDAD JURÍDICA DEL INDÍGENA GUATEMALTECO, Guatemala, Ed. José de Pineda Ibarra, 1965, 413 p.
100. Instituto Indigenista Interamericano, "La ley y la realidad social", AMÉRICA INDÍGENA. México, Instituto Indigenista Interamericano, 1952, Vol. 12, núm. 1, pp. 3-6.
101. Instituto Indigenista Interamericano, "Se hacen necesarios defensores de oficio para los indios", BOLETÍN INDIGENISTA, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1954, Vol. 14, núm. IB, pp. 9-13.
102. Instituto Indigenista Interamericano, "Consulta de estudios indigenistas para legislar". BOCETIN INDIGENISTA, México, Instituto Indigenista Interamericano, Vols. 18-20, núms. 1-4, pp. 167-170.
103. Instituto Indigenista Interamericano, "La legislación indigenista en los países de América", AMÉRICA INDÍGENA, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1956, Vol. 16, núm. 4, pp. 247-252.
104. Jara, Álvaro (compilador), LEGISLACIÓN INDÍGENADE CHILE, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1956, p. 126.
105. Jaulín Robert. EL ETNOCIDIO A TRAVÉS DE LAS AMÉRICAS: TEXTOS Y DOCUMENTOS”, México. DF., Siglo XXI Editores, 1976, 365 p.
106. Jimenes de Asua, Luis, "El derecho penal de los indios", CRIMINOLOGÍA Y CIENCIAS SOCIALES, La Paz, Bolivia, 1945, Vol. I, núm. 1, pp. 37-40.
107. León-Portilla, Miguel, "El problema de las legislaciones indigenistas", 8º, CONGRESO NACIONAL DE SOCIOLOGÍA, México, Tiempo Contemporáneo, 1959, Vol. 11. pp. 501-505.

108. Lipschutz, Alejandro, "La propiedad indígena en la legislación reciente de Chile", AMÉRICA INDÍGENA, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1948, Vol. 8, núm. 4, pp. 321-326.
109. Lipschutz, Alejandro, "El movimiento indigenista latinoamericano en el marco de la 'Ley de la tribu' y de la 'ley de la gran nación' ", AMÉRICA ÍNDIGENA, México, 111, 1971, Vol. 31, núms. 1-4, pp. 977-1000.
110. Lipschutz, Alejandro, "La comunidad y el problema indígena en Chile", AMÉRICA INDÍGENA, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1960, Vol. 20, núm. 3, pp. 183-194.
111. Lipschutz, Alejandro, "La noción o definición del indio en la reciente legislación protectora en las Américas", París, Musée de l'homme, 1952, 18 p.
112. López Godinez, Rolando Ruperto, LA IGNORANCIA Y LA INCOMPRENSIÓN DE LA LEY PENAL EN EL MEDIO INDÍGENA GUATEMALTECO, Estudios de caso de personas consideradas delincuentes, Guatemala, Universidad de San Carlos (tesis). 1972.
113. López-Rey y Arrojo, Manuel, "El indio ante la criminología y el derecho penal", REVISTA DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS, Lima, Perú, Facultad de Derecho, Universidad Mayor de San Marcos, 1944, vol. 8, núm. 1, pp. 36-64.
114. Lozada, Salvador M., "Los indios en el derecho constitucional americano", LA LEY, Buenos Aires. Argentina, septiembre 16, 1965, pp. 1-3.
115. Lozada, Salvador María, "Los indígenas americanos y los regímenes constitucionales", AMÉRICA INDÍGENA, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1968, Vol. 10, núms. 1-4, pp. 223-226.
116. Maestre, Alfonso, "El tratamiento del componente indígena en el derecho constitucional latinoamericano", REVISTA DE POLÍTICA SOCIAL, 1982. núm. 135, pp. 107-114.
117. Maldonado, Abraham, "Las comunidades indígenas", REVISTA DE ESTUDIOS JURIDICCS. POLÍTICOS Y SOCIALES, Sucre, Bolivia, 1966, Vol. 17, núm. 29.
118. Manzini, Giorgio Mario, "Sociedad y derecho de los Yuka de la Sierra de Perijá", REVISTA ESTUDIOS DE DERECHO, Colombia, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Universidad de Antioquia, marzo, 1970, Vol. 29, núm. 17, pp. 195-213.
119. Martínez, Héctor, LAS COLONIZACIONES SELVÁTICAS DIRIGIDA EN EL PERÚ, Lima, Perú, Centro de Estudios de Población y Desarrollo, CEPD, 1976, 263 p.
119. Marzal, Manuel, “Indigenismo y Constitución”, SHUPIHUI, Lima, Perú, Centro de Estudios Teológicos de la Amazonia, 1982, pp. 34-53.
121. Marzal, Manuel, "Las comunidades nativas y la Asamblea Constituyente", SHUPIHUI, Lima, Perú, Centro de Estudios Teológicos de la Amazonia, 1979, Vol. 3, núms. 23-24, pp. 30-33.
122. Medrano Ossio, José, RESPONSABILIDAD PENAL DE LOS INDÍGENAS, Potosí, Bolivia, Universidad Autónoma Tomás Farias, 1941, 61 p.
123. Melendes, Carlos (compilador), LEGISLACIÓN INDIGENISTA DE COSTA RICA, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1957, 50 p.
124. Melia, Bartomeu, “Cuando los yacarés se comen a las mariposas", ACCIÓN, Asunción, Paraguay, 1970, Vol. 2, núm. 8, pp. 7-10.
125. Mendelievich, Elías, "El Convenio 107 de la OIT y la situación actual de los indígenas en América Latina", AMÉRICA INDÍGENA, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1975, Vol. 38, núm. 1, pp. 49-54.

126. Muratorio, Blanca, ETNICIDAD. EVANGELIZACIÓN v PROTESTA EN ECUADOR, Quito, Ecuador. Ed. El Conejo, CÍESE, 1982, 109 p.
127. Naciones Unidas, "El problema de las poblaciones indígenas", ANUARIO INDIGENISTA, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1971, Vol. 31A, núm. 1, pp. 126-127.
128- Naciones Unidas, ESTUDIO DEL PROBLEMA DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LAS POBLACIONES INDÍGENAS. ONU, Nueva York, 1986.
129. Naciones Unidas, "Informe de la Misión conjunta de las N.U. y los organismos especializados para el estudio de los problemas de las poblaciones indígenas andinas. Informe preparado por los gobiernos de Bolivia, Ecuador y Perú, Ginebra, Suiza, OIT, 1953.
130. Nicaragua, NICARAGUA INDÍGENA LEGISLACIÓN, Relator Especial de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, Managua, Nicaragua, Instituto Indigenista Nacional, 1947, 318 p.
131. Oficina Internacional del Trabajo, OIT. PROTECCIÓN E INTEGRACIÓN DE LAS POBLACIONES INDÍGENAS Y DE OTRAS POBLACIONES TRIBALES Y SEMITRIBALES EN LOS PAÍSES INDEPENDIENTES, Ginebra, Suiza, 1956, 59 p.
132. Oficina Internacional del Trabajo, OIT, CONDICIONES DE viDA Y DE TRABAJO DE LAS POBLACIONES INDÍGENAS EN LOS PAÍSES INDEPENDIENTES, Ginebra, Suiza, 1956, 224 p.
133. Oficina Internacional del Trabajo OIT, Comisión, "La protección de las industrias artesanales indígenas". Ginebra, Suiza, OIT, 1950, pp. 7-25.
134. Oficina Internacional del Trabajo, OIT. LEGISLACIÓN RELATIVA A LAS POBLACIONES INDÍGENAS SILVICOLAS. comisión de Expertos en Trabajo Indígena, 2ª, Reunión, Ginebra, OIT, 1954.
135. Oficina Internacional del Trabajo OIT, Comisión “El reclutamiento de los trabajadores indígenas para la agricultura y las minas", Ginebra, Suiza OIT, 1950.
136. Oficina Internacional del Trabajo, OIT. POBLACIONES INDÍGENAS. CONDICIONES DE VIDA Y DE TRABAJO DE LOS PUEBLOS AUTÓCTONOS DE LOS PAÍSES INDEPENDIENTES, Ginebra, Suiza, 1953, 670 p.
137. Oficina Internacional del Trabajo, OIT. CONDICIONES DE VIDA Y DE TRABAJO DE LAS POBLACIONES INDÍGENAS DE AMÉRICA LATINA, Ginebra, Suiza, OIT, 1949, 148 p.
138. Oficina Internacional del Trabajo, OIT, "Comisión Los problemas de las poblaciones indígenas del Brasil", Ginebra, Suiza, OIT, 1950.
139. Ordóñez Cifuentes, José Emilio, "Justicia popular salomónica en plena época selenita", AMÉRICA INDÍGENA, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1974, Vol. 34, núm. 4, pp. 949-955.
140. Ordóñez Cifuentes, José Emilio, UNA COMUNIDAD INDÍGENA GUATEMALTECA FRENTE A LA IGNORANCIA DEL DERECHO, Guatemala, Universidad de San Carlos, 1970, 105 p.
141. Ordóñez Cifuentes, José Emilio, "Justicia y ley, dos interrogantes para el medio indígena guatemalteco", GUATEMALA INDÍGENA, Guatemala, Instituto Indigenista Nacional, ene-jun., 1974, Vol. 9, núms. 1-2, pp. 54-79.
142. Ortiz, Yolanda, "De las relaciones entre el derecho y la sociología en el caso de las comunidades indígenas de Colombia", REVISTA MEXICANA DE SOCIOLOGÍA,

México, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, 1958, Vol. 20, núms. 1-3, pp. 85-95.

143. Paraguay, Congreso de la Nación, ESTATUTO DE COMUNIDADES INDÍGENAS, LEY 904-981, Asunción, Paraguay, Instituto Paraguayo Indígena, 1982, 26 p.

144. Paraguay, ANTEPROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS, Asunción, Paraguay, Instituto Nacional del Indígena, INDI, 1980, 14 p.

145. Paraguay, "El régimen jurídico de las comunidades indígenas del Paraguay", ANUARIO INDIGENISTA, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1978, Vol. 38, núm. 1, pp. 171-181.

146. Paraguay, LEY 852, CREACIÓN DEL INSTITUTO DE BIENESTAR RURAL, Asunción, Paraguay, Ed. I.B.R., 1973, 64 p.

147. Pasara, Luis, "Para estudiar la justicia", APUNTES, Luna, Perú, Centro de Investigaciones de la Universidad del Pacífico, 1977, núm. 6, pp. 37-50.

148. Pasara, Luis, REFORMA AGRARIA: DERECHO Y CONFLICTO, Lima, Perú, Instituto de Estudios Peruanos, 1978.

149. Perú, REGLAMENTO DE LA LEY DE COMUNIDADES NATIVAS Y DESARROLLO AGRARIO DE LAS REGIONES DE SELVA Y CEJA DE SELVA, D.S. núm. 003-79-AA de enero, 1979, Lima, Perú, Centro de Investigación y Promoción Amazónica, 1979, 57 p.

150. Perú, LEY DE COMUNIDADES NATIVAS Y DE DESARROLLO AGRARIO DE LAS REGIONES DE SELVA Y CEJA DE SELVA, Lima, Perú, Centro de Investigación y Promoción Amazónica (CIPA), 1978, 24 p.

151. Perú, Ministerio de Trabajo y Asuntos Indígenas, LEGISLACIÓN INDIGENISTA DE PERÚ, Lima, Perú, Talleres Gráficos de la Penitenciaría, 1948, 319 p.

152. Perú, LEY DE COMUNIDADES NATIVAS Y DE PROMOCIÓN AGROPECUARIA DE LAS REGIONES DE SELVA Y CEJA DE SELVA, D.L. núm. 20653, Lima, Perú, Diario Oficial, El Peruano, junio 24, 24 p.

153. Poblete Troncoso, Moisés, "Condiciones de vida y trabajo de la población indígena del Perú", Ginebra, Suiza, Oficina Internacional del Trabajo, 1938 (Serie estudios y documentos).

154. Ponce de León, Francisco, "La situación jurídica penal de los aborígenes peruanos", PERÚ INDÍGENA, Lima, Perú, Instituto Indigenista Peruano, 1953, Vol. 4, núm. 9, pp. 22-98.

155. Prieto, Justo José y Vysokolan, Oleg, "El estatuto de las comunidades indígenas: su ubicación dentro del contexto general del régimen positivo vigente y su relación con otras normas legales", SUPLEMENTO ANTROPOLÓGICO, Asunción, Paraguay, Universidad Católica, 1982, Vol. 17, núm. 2, pp. 87-108.

156. Ramírez, Miguel Ángel, González, Carlos Alberto, "Interpretación de las disposiciones reguladoras del derecho de las comunidades indígenas a la propiedad de la tierra", SUPLEMENTO ANTROPOLÓGICO, Asunción, Paraguay, Universidad Católica, 1982, Vol. 17, núm. 2, pp. 201-234.

157. Reina, Rubén E. LA LEY DE LOS SANTOS. UN PUEBLO POKOMAN Y SU CULTURA DE COMUNIDAD, Guatemala, Ed. José de Pineda Ibarra, 1973, 435 p.

158. Reyes Posada, Alejandro, EL SISTEMA JURÍDICO DE LOS CAIBOS EN COLOMBIA, Bogotá, Colombia, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Pontificia Universidad Javeriana, Ed. Kelly, 1976, 178 p.

159. Rivera D., Rafael, "Legislación indígena, política administrativa y nacionalidad. El caso del grupo indígena guaymi de Panamá", REVISTA HOMBRE Y CULTURA, Panamá, Centro de Investigaciones Antropológicas, Universidad de Panamá, 1975, Vol. 3, núm. 1, pp. 59-69.
160. Robins, Wayne, Laterza, Gustavo y Susnik, Branka, "Las costumbres y el derecho consuetudinario como elementos reguladores de las relaciones sociales en las comunidades indígenas", SUPLEMENTO ANTROPOLÓGICO, Asunción, Paraguay, Universidad Católica, 1982, Vol. 17, núm. 2, pp. 47-70.
161. Roldán Ortega, Roque y Flórez Espanagoza, Alfonso, FUERO INDÍGENA, Bogotá, Colombia, Ed. Presencia, 1983, 355 p.
162. Romanoff, Steven, "Informe sobre el uso de la tierra por los Matzes en la selva baja peruana", AMAZONÍA, Centro Amazónico de Antropología, 1976, vol. I, núm. 1.
163. Rubio Orbe, Gonzalo (comp.) LEGISLACIÓN INDÍGENA DE ECUADOR, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1954, 115 p.
164. Rumeu de Armas, Antonio, "Las leyes de indios y su reglamentación en las fuentes del trabajo", REVISTA MEXICANA DEL TRABAJO, México, jul.-ago., 1964, vol. 11, núms. 7-8.
165. Rumeu de Armas, Antonio, CÓDIGO DEL TRABAJO DEL INDÍGENA AMERICANO Madrid, España, Ed. Cultura Hispánica, 1953, 94 p.
166. Salas Sánchez, Margarita *et al.,* FORMAS TRADICIONALES DE ORGANIZACIÓN SOCIAL Y ACTIVIDAD ECONÓMICA EN EL MEDIO INDÍGENA, Lima, Perú, Instituto Indigenista Peruano, 1982, 83 p.
167. Santa Cruz, Hernán (Relator Especial), LA DISCRIMINACIÓN RACIAL ONU. Nueva York, 1986, 318 p.
168. Santucho, Óscar, "Sobre la inscripción de aborígenes en el Registro Civil", BOLETÍN INDIGENISTA, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1953, Vol. 13, núm. 3B, pp. 202-212.
169. Sarcos Yguarán, Daniel, SITUACIÓN JURÍDICO-PENAL Y LABORAL DEL INDÍGENA, VENEZOLANO, Maracaibo, Venezuela, Tesis de Grado, 1961.
170. Sarsanedas, Jorge, TIERRAPARAELGUAYMI, Panamá, Ed. Centro de Capacitación Social, CCS, 1978, 96 p.
171. Seelwische, José *et al.,* "Interpretación de carácter general del Estatuto de las comunidades indígenas a partir de los objetivos y principios enunciados en el propio texto legal", SUPLEMENTO ANTROPOLÓGICO, Asunción, Paraguay, Universidad Católica, 1982, Vol. 17, núm. 2, pp. 109-134.
172. Sieiro de Moriega, Felicidad, LOS INDIOS GUAYMIES, Bogotá, Colombia, Ed. Gráfios de Canal Ramírez, 1980, 170 p.
173. Sivirichi, Afilio, DERECHO INDÍGENA PERUANO, Lima, Perú, Ediciones Kuntor, 1946, 551 p.
174. Skinner-Klee, Jorge (comp.), LEGISLACIÓN INDIGENISTA DE GUATEMALA, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1954, 134 p.
175. Smith, Richard Chase, LAS COMUNIDADES NATIVAS Y EL MITO DEL GRAN VACIO AMAZÓNICO, Lima, Perú, Ed. AIDESEP/Cultural Survival, 1983, 184 p.
176. Susnik, Branislava, LOS ABORÍGENES DEL PARAGUAY (3 tomos). Asunción, Paraguay, Museo Etnográfico "Andrés Barbero", 1981, 600 p.

177. Swepston, Lee, "Del problema indígena en América Latina", REVISTA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, Ginebra, Suiza, OIT, abr.-jun., 1978, Vol. 97, núm. 2, pp. 165-170.
178. Trazegnies, Fernando, "El caso Huayanay: el derecho en situación límite", CUADERNOS AGRARIOS, Lima, Perú, 1977, núm. I, pp. 73-118.
179. Trazegnies, Fernando, "El caso Huayanay: ocaso de los héroes", CUADERNOS AGRARIOS, Lima, Perú, 1978, núm 2, pp. 46-65.
180. Triana y Antorveza, Humberto, "Las lenguas vernáculas ante la ley y la práctica en Colombia", AMERICA INDÍGENA, México, III, 1972, Vol. 32, núm. 1-4, pp. 1237-1283.
181. Uranga, Javier, "Legislación favorable a los indios", BOLETÍN INDIGENISTA, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1942, Vol. 2, núm. 1, pp. 42-43.
182. Vásquez, Genaro, DOCTRINAS Y REALIDADES EN LA LEGISLACIÓN PARA INDIOS, México, 1940, 503 p.
183. Vázquez, Mima, "Historia de la legislación indigenista paraguaya", SUPLEMENTO ANTROPOLÓGICO, Asunción, Paraguay, Universidad Católica, 1981, Vol. 16, núm. 2, pp. 93-103.
184. Venezuela, FUERO INDÍGENA VENEZOLANO, Caracas, Venezuela, Comisión Indigenista, 1954.
185. Venezuela, "Protección a la propiedad de la tierra de los indios pemón del Estado Bolívar, Venezuela", BOLETÍN INDIGENISTA, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1956, Vol. 16, núm. 4B, pp. 66-67.
186. Venezuela, "D.L. núm. 250 regula expediciones a las zonas habitadas por indígenas", BOLETÍN INDIGENISTA VENEZOLANO, Caracas, Venezuela, ene-jun., 1978, Vol. 18, núm. 14, pp. 53-62.
187. Venezuela, Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio de Educación, INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DEL INDÍGENA EN VENEZUELA, Caracas, Venezuela, 1980, 135 p.
188. Venezuela, Secretaria General del Ministerio de Obras Públicas, LEGISLACIÓN INDIGENISTA, Caracas, Venezuela, Ministerio de Obras Públicas de Venezuela, 1971, 151 p.
189. Verdera, Francisco, NOTAS SOBRE POBLACIÓN. RECURSOS Y EMPLEO EN LA SELVA PERUANA, Lima, Perú, Centro de Investigación y Promoción Amazónica, Ed. Andrómeda, 1982, 200 p.
190. Victal Castelazo, Pedro J., SITUACIÓN JURÍDICA DEL INDÍGENA MEXICANO, México, Instituto Nacional Indigenista, 1968, 84 p.
191. Villagra Maffiado, Salvador, "La interpretación de las normas de carácter administrativo y su repercusión en la vigencia efectiva de los derechos consagrados en el Estatuto de Comunidades Indígenas", SUPLEMENTO ANTROPOLÓGICO, Asunción, Paraguay, Universidad Católica, 1982, Vol. 17, núm. 2, pp. 135-140.
192. Villarroel, Gualberto, "Legislación a favor de los indígenas. Bolivia", BOLETÍN INDIGENISTA, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1945, Vol. 4B, núm. 5, pp. 229-232.
193. Vives, Christian, "Legislación Indígena", REVISTA MENSAJE, Santiago, Chile, jul. 1980, Vol. 29, pp. 327-344.

194. Whitten, Norman E. Jr. “Etnocidio ecuatoriano y etnogénesis indígena: la resurgencia amazónica ante el colonialismo andino", AMÉRICA INDÍGENA, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1979, Vol. 39, núm. 3, pp. 529-562.
195. Whitten, Norman *et al.,* AMAZONIA ECUATORIANA, LA OTRA CARA DEL PROGRESO, Quito, Ecuador, Ed. Mundo Shuar/Cultural Survival, 1981, 227 p.
196. Yrureta, Gladys, EL INDÍGENA ANTE LA LEY PENAL. Caracas, Venezuela universidad Central de Venezuela, Instituto de Ciencias Penales y Criminológicas, 1981, 138 p.
197. Zárate Palo, Antonio, "Problemas jurídicos del indio en América", VII Conferencia Interamericana de Abogados, BOLETÍN INDIGENISTA, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1953, Vol. 13B, pp. 135-140.
198. Zeballos, Estanislao, "Notas sobre el derecho público y privado de los araucanos de la Pampa", CONGRESO INTERNACIONAL DE AMERICANISTAS, 1910, pp. 442-443.

REFERENCIAS

Acton, Janice, "The Mapuche of Chile and the Threat of Law 2568", Chile, ICCHRLA, 1979.

Adams, Richard N., *Crucifixion by Power, Essays on Guatemalan National Social Structure. 1944-1966,* University of Texas, 1970.

Agostinho, P., "Informe sobre la situación territorial y demográfica en el Alto Xingú", *La situación del indígena en América del Sur,* Montevideo, Tierra Nueva, 1972.

Aguirre Beltrán, Gonzalo, *Formas de gobierno indígena,* México, UNAM, 1953.

Aguirre Beltrán, Gonzalo, *Lenguas vernáculas; su uso y desuso en la enseñanza. la experiencia de México,* México, CIESAS, 1983.

AID, *Tierra y trabajo en Guatemala: una evaluación* (Washington, Development Association), Guatemala, Ediciones Papiro, 1982.

Akzin, Benjamin, *Estado y nación,* México, Fondo de Cultura Económica, 1968.

Americas Watch, *A Nation of Prisoners,* New York, 1985.

Amnistía Internacional, *México, Los derechos humanos en zonas rurales,* 1986.

Amnistía Internacional, *Perú: tortura y ejecuciones extrajudiciales.* Carta de Amnistía Internacional al presidente Fernando Belaúnde Terry, Londres, Secretariado Internacional de Amnistía Internacional, agosto, 1983.

Arcand, B., "Los cuiva", *La situación del indígena en América del Sur,* Montevideo, Tierra Nueva, 1972.

Arias, Arturo, *Transformaciones en las culturas populares guatemaltecas,* México. 1983 (inédito).

Aricó, José (comp.), *Mariátegui y los orígenes del marxismo latinoamericano,* México, Siglo XXI Editores, 1978.

Arvelo de Jiménez, N, "Análisis del indigenismo oficial de Venezuela", *La situación del indígena en América del Sur,* Montevideo, Tierra Nueva, 1972.

Aspelin, P.L. y Santis, S.C., *Indian Areas Threatened by Hydroelectric Projects in Brazil,* Copenhague, IWGIA, Documento 44, 1981.

Balandier, Georges. "La Situation Coloniale: Approche Théorique", *Cahiers ínternationaux de Sociologie,* París, PUF, vol. 9, 1951.

Bailón Aguirre, Francisco, *Etnia y represión penal.* Lima, Centro de Investigación y Promoción Amazónica, 1980.

____, "Grupos nativos y sistema legislativo". *Amazonia,* núm. 2, Lima, 1977.

Balnes, Gonzalo. *Los mapuches y la tierra*, Rótterdam, Pequeñas Ediciones, 1980.

Barbados, Grupo de. *Indianidad y descolonización en América Latina, documentos de la segunda reunión de Barbados*, México, Nueva Imagen, 1979.

Barre, Marie-Chantal, *Ideologías indigenistas y movimientos indios,* México Siglo XXI Editores, 1983.

Bartolomé, M.A., "La situación de los indígenas en Argentina: área chaqueña y provincia de Misiones", *La situación del indígena en América del Sur,* Montevideo, Tierra Nueva, 1972.

Beghin, F.X., "Exaction des populations indienns d'Amazonie", *Le livre blanc de l'ethnocide en Amerique,* París, Fayard, 1972.

Bejarano, Ramón César, "Soluciones al problema indígena", *ABC Color* 1972.

Bello, Andrés, "Las Repúblicas hispanoamericanas", *Indoamérica,* núm. 11, México, UNAM, 1978.
Benítez, Fernando, *Los indios de México,* México, ed. Era, 1968.
Berlin, Isaiah, "La igualdad". *Conceptos y categorías: ensayos filosóficos,* México, Fondo de Cultura Económica, 1983.
Bernard, Tomás Diego, "El indio en la constitución nacional". *Jurisprudencia argentina,* núm. 2176, Buenos Aires, 1965.
Bonfil Batalla, Guillermo, *Utopía y revolución. El pensamiento político contemporáneo de tos indios en América Latina,* México, Nueva Imagen, 1981.
____, "El concepto de indio en América: una categoría de la situación colonial", en *Anales de Antropología,* Vol. IV, núm. 3, México, 1971.
____, "Las nuevas organizaciones indígenas: hipótesis para la formulación de un modelo analítico", *Indianidad y descolonización en América Latina: documentos de la segunda reunión de Barbados.* México, Nueva Imagen, 1979.
____ y Rodríguez, N.J., *Las identidades prohibidas: situación y proyectos de los pueblos indios de América Latina.* Tokio, Universidad de las Naciones Unidas, 1981.
Bonilla, Heraclio, "Etnia, región y la cuestión nacional en el área andina: proposiciones para una discusión", ponencia para el Seminario: *La cuestión étnica y la cuestión regional en América Latina.* México, SIAP/UNAM/CEESTEM, 1980.
Bonilla, Victor Daniel, *Servants of God or Masters of Men?.* Harmondsworlh, Penguin Books, 1972.
____, "¿Qué política buscan los indígenas?", *Indianidad y descolonización en América Latina: documentos de la segunda reunión de Barbados,* México, Nueva Imagen, 1979.
____, "Planas: una cultura se defiende". *Documentos de CADAL,* núm. 2, México, 1977.
Borgognon, Alfonso, "Panorama indígena paraguayo", *América Indígena.* Vol. 28, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1968.
Bramont Arias, Luis A., *Código Penal Anotado,* Lima, 1966.
Burgos, Hugo y Gonzalo Pesántez Reinoso, "Plan nacional indigenista de Colombia, 1966-1969, *América Indígena*, Vol. XXVI, núm. 4, octubre, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1967.
Caballero, José María, *Economía agraria en la sierra peruana*. Lima, Instituto de Estudios Peruanos. 1981.
CADAL, Colección de Documentos de Movimientos y Organizaciones Indígenas de América Latina del O al 6, México, 1976-1979.
Calvimontes y Núñez del Prado, Raúl, "El indio ante el derecho penal y la ciencia penitenciaria". *Estudio jurídico penal y penitenciario del indio,* Trabajos del Congreso Penal y Penitenciario Hispano-Ruso-Americano y Filipino, São Paulo, 1955.
Cancian, Frank, "Political and religious organizations", Nash, Manning (ed.), *Social Anthropology.* Austin, University of Texas Press, 1967 (Hand-book of Middle American Indians, vol. 6).
Capotorti, Francesco, *Estudio sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías étnicas, religiosas o lingüísticas.* Nueva York, Organización de Naciones Unidas, 1979.

Cardoso, Fernando H., "The Originality of the Copy: the Economic Commission for Latin America and the Idea of Development", Hill, *Kim* Q. (ed.), *Toward a New Strategy for Development,* a Rothko Chapel Colloquium. Nueva York, Pergamon Press, 1979.
Carranca y Trujillo, Raúl, *Derecho penal mexicano,* México, Librería Robredo, 1941.
Carranza, Julio, *Acerca de la franja transversal del norte en Guatemala,* México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM/Centro de Estudios sobre América (CEA), junio de 1984 (ponencia inédita),
Carvalho, E.A., "Avá Guaraní do Ocoí - Jacutinga", *Parecer.* CIMI Regional Sur, 1981.
Caso, Alfonso, "Instituciones indígenas precortesianas" *Métodos y resultados de la política indigenista en México.* México, Instituto Nacional Indigenista, 1954.
____, *La comunidad indígena,* México, SepSetentas, 1971.
Castan Tobenas, José, *La propiedad no es la propiedad,* s.p.i.
Castillo-Cárdenas, G., "La lucha del indio por su liberación". *La situación del indígena en América del Sur,* Montevideo, Tierra Nueva, 1972.
Cavalcanti, T., *Justificacão do projeto de "Estatuto do Indio Brasileiro",* Rio de Janeiro, 29-IV-1970, doc. num.
CEDI, Centro Ecuménico de Documentación e Información, *Aconteceo,* Pueblos Indígenas del Brasil, Sao Paulo, 1980, 1981, 1982 y 1983.
Ceniceros, José, "Responsabilidad penal de los indígenas". *Revista de criminología y ciencias penales.* La Paz, 1945.
Cerroni, Umberto, *La libertad de los modernos,* Barcelona, Ed. Martínez Roca, 1972.
CIMI- periódico *Porantim,* colección de 1979 a 1984.
CIPA, "Las comunidades nativas y la Asamblea Constituyente", Lima, Centro de Investigación y Promoción Amazónica (CIPA), mimeo., s/f.
Colombia, Ministerio de Gobierno, *Recuento histórico de la política indigenista en Colombia,* Documento presentado al VIII Congreso Indigenista Interamericano, Mérida, México, 1980.
Colombia, Ministerio de Gobierno, *Fuero Indígena*, 1983.
Colombres, Adolfo, *Por la liberación del indígena*. Buenos Aires, El Sol, 1975.
.____ (comp.) Hacia la autogestión indígena. Buenos Aires, El Sol, 1977.
Comas, Juan, "La realidad del trato dado a los indígenas de América entre los siglos xv y xx", *América Indígena,* Vol. 11, 44, octubre, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1951.
____, *Ensayos sobre indigenismo,* México, Instituto Indigenista Interamericano, 1953.
____, *La antropología social aplicada en México,* México, Instituto Indigenista Interamericano. 1976.
Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre la situación de los derechos humanos de un sector de la población nicaragüense de origen miskito,* Washington, OEA, 1984.
Comité de Juristas, Código penal tipo para Latinoamérica Santiago ed. Jurídica, 1973.

Conferencia Episcopal de Guatemala, *Para construir la paz.* Carta Pastoral, 10 de junio de 1984.
Costa, Jacqueline. *El etnocidio a través de las Américas.* México, Siglo XXI Editores, 1976.
Crime, P., "Le nouveau statut de l'indien au Brasil", *De 1'Ethnocide,* R. Jaulin (comp.). UGE, 10-18, París, 1972.
Cristescu, Aurelio, *El derecho a la libre determinación.* Nueva York, Organización de Naciones Unidas, 1981.
Cruz Ponce, Lisandro, "La nueva constitución de Chile". *Anuario Jurídico.* México. UNAM, 1983.
Cruz Quintana, Héctor A., *Constitución y códigos de la República de Guatemala* (recopilación), Guatemala, 1975.
Cuiross. Colville de. *Situación de los derechos humanos en Guatemala.* Nueva York, Organización de Naciones Unidas, noviembre de 1983, Doc. A/ 38/485.
Curruchiche, Miguel Ángel, "Discriminación de la población indígena en el ordenamiento jurídico de Guatemala" (tesis). *Revista del Instituto Indigenista Nacional,* Vol. XII, núms. 1-2, Guatemala, 1977.
Chase-Sardi, M,, "La situación actual de los indígenas en Paraguay", *La situación del indígena en América del Sur,* Montevideo, Tierra Nueva, 1972.
Chávez, J., *Legalización de un sistema de colonialismo interno en el México del siglo XIX: las leyes de desamortización de 1856. Culminación de un proceso,* tesis de licenciatura, México. ENAH, 1984.
Chiappino. J., "The Brazilian indigenous problem and policy: the apurina Park", *IWGIA Documents,* núm. 19, Copenhague, 1975.
Chile, "La constitución de 1981", *Revista de derecho político,* núm, 29-30, enero-diciembre. Santiago, Universidad de Chile, 1981.
Chirif, Alberto, "La ley forestal y de fauna y su importancia para las comunidades nativas", *Marginación y futuro.* Lima, Sistema Nacional de Apoyo a la Movilización Social (SIMAMOS), 1975.
Chirif. A. y Mora. C., *Atlas de comunidades nativas.* Lima, SISAMOS, 1976.
Davis, Shelton, “Indigenous Peoples and Human Rights. The Emerging Role of the Inter-American Commission on Human Rights, Interim Report”. S.f. mimeo. y “Land Rights and Indigenous Peoples: The Role of the Inter-American Commission on Human Rights”. Ponencia preparada para el séptimo simposio anual internacional sobre derechos humanos, Nueva York, Center for the Study of Human Rights-Columbia University, junio, 1986 (mimeo.).
De la Peña, Sergio, *La formación del capitalismo en México,* México, Siglo XXI Editores, 1977.
De León Schiotter, Rene, *Legislación agraria en Guatemala,* ponencia presentada al VIII Congreso Jurídico Guatemalteco, publicada por El Colegio de Abogados de Guatemala, Guatemala, 1974.
De Vos, George y Romanucci-Ross, Lola, *Ethnic Identity. Cultural Continuity and Change,* Chicago, The University of Chicago Press, 1982.
Degregori, Carlos I., *et al. Indigenismo, clases sociales y problema nacional. La discusión sobre el problema indígena en el Perú,* Lima, Ediciones del Centro Latinoamericano de Trabajo Social.
Dialogo Indígena Misionero, revista. Asunción, Paraguay, 1981.

Díaz Müller, Luis, *El Estado de seguridad nacional y la integración latinoamericana,* Memorias del Primer Congreso Internacional de Teoría del Estado, México, UNAM, 1972.

____, *Sistema latinoamericano: derechos humanos y nuevo orden internacional,* México, UNAM, 1983.

____, *Estado y desarrollo en América Latina,* México, Nueva Imagen, 1984.

____, *Relaciones internacionales y derechos humanos en América Latina,* México, UNAM, 1884.

Dobyns, H.F., "Estimating Aboriginal American Population. An Appraisal of Techniques with a New Hemispheric Estimate", *Current Anthropology,* vol. 7, núm. 4, 1977.

Dos Santos, Silvio Cocino (comp.), O *Indio perante o direito,* Florianópolis, Brasil, Editora da UFSC, 1982.

Downing, Theodore F., "The Future of Human Rights, Theoretical and Methodological Problems for Anthropology", *Journal of the High Plains Society of Applied Anthropology.*

Durán, Manuel, "El indio ante el derecho penal". *Revista Jurídica,* julio-diciembre. Buenos Aires, 1962.

Eide, Asbjorn, "Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas". Informe final de relataría. Comisión de Derechos Humanos, Consejo Económico y Social, Ginebra, Organización de Naciones Unidas, agosto, 1982.

Elizeche Almeida, Modesto, "Consideraciones sobre el sistema penal y las normas jurídicas en relación al indígena". *Suplemento Antropológico,* Asunción, 1982.

Escobar Ohmested. A-, *El pensamiento indigenista en el México decimonónico: 1770-1857,* tesis de licenciatura, México, ENAH, 1984.

Escobar, Alberto, "Fundamentos lingüísticos y pedagógicos de la enseñanza de una segunda lengua en poblaciones indígenas". Rodríguez, N.J., *et al., Educación, etnias y descolonización en América Latina. Una guía para la educación bilingüe intercultural, Vol. 2,* México, UNESCO-III, 1983.

FIPE/SUDECO, A vallaçao do polonoroeste apoio ao deselvolvimento das comunidades indígenas, Relatorios I, II y III, São Paulo, 1983, mimeo.

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO, *Etnodesarrollo y etnocidio: documentos de la reunión de expertos sobre etnocidio y etnodesarrollo en América Latina,* San José, Costa Rica, 1982.

Fix Zamudio, Héctor, *La protección personal de los derechos humanos ante las jurisdicciones nacionales,* Madrid, Civitas, 1982.

Flanet, Veronique, *Viviré si Dios quiere.* Serie de Antropología Social núm. 55, México, Instituto Nacional Indigenista, 1957.

Flory, Lázaro, *Legislación indigenista en Argentina,* México, Instituto Indigenista Interamericano, 1957.

Fortin, Waldo, *The Legal Status of Indians in Chile,* Washington, Institute for the Development of Indian Law, 1977.

Foster, George M., *Cultura y Conquista,* México. Universidad Veracruzana 1962.

Franco, Carlos, Raúl Carrancá y Trujillo, Javier Pina Palacios y José Ángel Ceniceros, *Ponencia al primer congreso indigenista interamericano.* Pátzcuaro, México, 1940.

Frites, Eulogio, *Las tierras que ocupan las comunidades indígenas desde el punto de vista del derecho positivo en la República Argentina,* Buenos Aires, Asociación Indígena de la República Argentina, 1976.

Frutos, Julio Cesar, "Antecedentes históricos y legislativos de las comunidades indígenas". *Suplemento Antropológico,* Vol. XVII, núm. 2, diciembre, Asunción, 1982.

Fundação Nacional do Indio, Brasil, O *que e a FUNAI,* Brasilia, Asesoría de Relações Públicas, 1973.

Gamio, Manuel. *Legislación Indigenista de México,* México, Instituto Indigenista Interamericano, 1958.

García Sayán, Diego, "Vuelva usted mañana. Mito y realidad de la administración de justicia", en *Quehacer.* Lima, DESCO, s/f.

García Sayán, Diego, "Un orden jurídico de vacaciones", en *Quehacer.* Lima, DESCO, s/f.

Garduño Cervantes, Julio, *El final del silencio.* México, Premia Editores, 1983.

Garrido Aranda, Antonio, *Moriscos e indios. Precedentes hispánicos de la evangelización en México,* Serie 32, México, Instituto de Investigaciones Antropológicas, UNAM, 1980.

Ginés de Sepúlveda, Juan, *Tratado sobre las justas causas de la guerra contra los indios,* México, Fondo de Cultura Económica, 1979.

González, Carlos Alberto, "Algunas consideraciones sobre la reglamentación de la Ley 904 en cuanto a la propiedad de la tierra". *Suplemento Antropológico,* Asunción, 1982.

González, Miguel H., "Peritaje jurídico en un caso de filicidio", *América Indígena,* tomo XXVIII, núm. 4, octubre, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1968.

González Navarro, Moisés, "Instituciones indígenas en el México independiente": Métodos y resultados de la política indígenista en México. México. Instituto Nacional Indígenista, 1973.

Griffith, William. *A recent Attempt at Education Cooperation Between U.S.A. and Guatemala*, Middle America research Records, 1949.

Gros, Christian. *Vous a vez dil Indien? L 'Etat et les criteres d' lndianité en Colombio et au Bresil*. (Documento de Trabajo núm. 30), Ivry, ERSIPAL, 1983.

Gros Espiell, Héctor, *El derecho a la libre determinación.* Nueva York, Organización de las Naciones Unidas, 1979.

____, *Estudios sobre derechos humanos.* Caracas, Editorial Jurídica Venezolana. 1985.

____, *Los derechos económicos, sociales y culturales en el sistema interamericano,* San José, Costa Rica, Libro Libre, 1986.

Guerra Borges, Alfredo, "La cuestión agraria, cuestión clave de la crisis en Guatemala", en *Polémica,* núm. 13, San José de Costa Rica, ICADIS, 1984.

Hanke, Lewis, *La lucha española por la justicia en la conquista de América,* Madrid, ed. Aguilar. 1959.

Hardaman, M. J. (ed.). *Los autóctonos americanos opinan.* State University Press of Florida, 1975.

Henao Hidron, Javier, *Diez temas sobre la constitución colombiana,* Bogotá, ed. Temis. 1977.

Herbert, Jean-Loup, "Paroles du Mouvement de Libération Indienne", *Informations et Commentaires.* núm. 23, Lyon, 1978.
Hernández Sifontes, Julio, *Realidad jurídica del indígena guatemalteco* (tesis), Guatemala, Ministerio de Educación, 1965.
Hill, Kim Q., *Toward a New Strategy for Development,* a Rothko Chapel Colloquium, Nueva York, Pergamon Press, 1979.
Holmberg, Allan, *Nómadas del arco largo. Los siriono del oriente boliviano* (ediciones especiales, núm. 77), México, Instituto Indigenista Interamericano, 1978.
Ibarra, Mario, *Protection, integration ou permis de détruire?,* La Convención núm. 107 (1957), Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1982.
ICCHRLA, "Preliminary report of a fact-finding Commission lo Chile", *The New Law,* Santiago, noviembre, 1979.
Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, *Veinte años de evolución de los derechos humanos,* México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1974.
Instituto Indigenista Interamericano, *Boletín,* núm. 1, México, 1941.
Instituto Indigenista Interamericano, *Actas finales de los VII Congresos Indigenistas Interamericanos,* México, 1981.
Instituto Indigenista Interamericano, *América Indígena.* México, años 1979, 1980, 1983 y 1985.
Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *La protección de los derechos humanos en las Américas,* San José, Costa Rica, ed. Juricentro, 1983.
Institut International des Droits de L'Homme, *Methodologie des Droits de l'Homme.* Paris, ed. A. Pedone, 1972.
Instituto Nacional Indigenista. 30 años después, revisión crítica, México, INI, 1979.
IWGIA (International Work Group on Indigenous Affairs), Colección de documentos 1 al 46. Copenhague. 1971-1984.
IWGIA. *Yearbook 1986,* Copenhague, 1987.
Junqueira, C., "Teoria e prática do indigenismo". *Cuadernos,* PUC *Ciencias Sociales,* núm. 20, Sao Paulo, marzo 1980.
Kaplan, Marcos, *Formación del Estado Nacional en América Latina,* Buenos Aires, Amorrortu Editores, 1976.
Kapsoli, Wilfredo, *Los movimientos campesinos en el Perú: 1879-1965,* Lima, Ediciones Atusparia, 1982.
Koller, José, "El derecho azteca". *Revista de Derecho Notarial Mexicano,* año III, núm. 9, México, Asociación de Notarios de México, 1959.
Lefébvre, Henri, *Le Manifesté Différentialiste,* París, Gallimard, 1971.
León-Portilla, Miguel y otros. *Actualidad de Bartolomé de las Casas,* México, Fomento Cultural Banamex, A.C., 1975.
Liga Internacional por los Derechos y la Liberación de los Pueblos (1985).
Lombardo Toledano, Vicente, *El problema indio,* México, SepSetentas núm. 14. 1973,
López Godínez, Rolando Ruperto, *La ignorancia de la ley en el medio indígena guatemalteco,* Guatemala, USAC, 1972 (tesis).
Lowie, Robert, H., "Social and Political Organization of the Tropical Forest and Marginal Tribes", Steward, Julian H., editor, *The Comparative Ethnology of South*

American Indians, Washington, The Smithsonian Institution *(Handbook of South American Indians,* vol. 5), 1949.
Mansour, Fawzy, "Third World Revolt and Self-reliant Auto Centered Strategy of Development". en Hill, Kim Q., *Toward a New Strategy for Development.* Nueva York, Rothko Chapel Colloquium, Pergamon Press, 1979.
Manz, Beatriz, *Guatemala Community Changes, Displicent and Repatriation,* Center for International Affairs, Harvard University Press, 1986.
MAAEWA, Movimiento de Apoyo a la Resistencia Waimiri-Atroari, *Resistencia Waimiri-Atroari,* Itacoatiara, Amazonas, 1983.
Mariátegui, José Carlos, *Ideología y política.* Lima, Ed. Amauta, 1975.
Mariátegui, José Carlos, "II problema dell' indio. Sua nuova imposiazione; II problema agrario e il problema dell' indio; Breve revisione storica" (para la Agencia Tass de Nueva York), Romano R., *América Indiana. Storia, cultura, situazione degli indios,* Turín, Giulio Einaudi Editore, 1976.
Marroquín, Alejandro D.. *Balance del indigenismo,* México, Instituto Indigenista Interamericano, 1977.
Marty, Gabriel, "Droits de l'homme et droit comparé". *Institut International des Droits de l'Homme.* Estrasburgo, tomo 4, 1972.
Mayer, E-, Masferrer, E., "La población indígena de América en 1978", *América Indígena,* Vol. XXXIX, núm. 2, abril-jun. México, Instituto Indigenista Interamericano, 1979.
Medina, Cecilia, *The Legal Status of Indians in Colombia.* Washington, Institute for the Development of Indian Law, 1977a.
Medina, Cecilia, *The Legal Status of Indians in Paraguay.* Washington, Institute for the Development of Indian Law, 1977b.
Mejía José Manuel. (comp.) Promoción Agraria ¿para quien?, Lima, Tiempo Presente, 1980.
Méndez M., Julio, "444 años de legislación agraria". *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales,* época vi, núms. 9 al 12, Guatemala, enero-diciembre, 1960.
Mendoza, José Rafael, *Curso de derecho penal venezolano.* Caracas, El Cojo Ilustrado, 1971.
Medrano Ossio, José, *Responsabilidad penal de los indígenas.* San Luis Potosí, México, 1941.
México, gobierno de. *Respuesta del gobierno mexicano al estudio del problema de la discriminación de las poblaciones indígenas a las Naciones Unidas,* Instituto Nacional Indigenista, 1978.
Meyer, Jean, "El problema indio en México desde la independencia en: *El etnocidio a través de las Américas,* México, Siglo XXI Editores, 1976.
Mindlin, B., "Avaliaçáo do Programa Polonoroeste", *Povos indígenas do Brasil, 1983.* Sao Paulo, SCEDI. 1984.
Miralles, Teresa *et al., O sistema penal na cidade do Rio de Janeiro,* Rio de Janeiro, ed. Liber Juris, 1983.
Miranda, José, *El tributo indígena en la Nueva España,* México, El Colegio de México, 1952.
Monsiváis, Carlos, "Notas sobre la cultura mexicana en el siglo xx", en *Historia general de México,* México, El Colegio de México, 1976.

Mora, C. y Chirif, A., "Comentario sobre la nueva Ley de Comunidades Nativas (D.L. 22175)", Lima, CIPA, mimeo., s/f.
Morales Padrón, Francisco, *Teoría y leyes de la conquista,* Madrid, ed. Cultura Hispánica, 1979.
Moreira, C. de A., "Algunos datos para la historia reciente de los indios Kaingang", *La situación del indígena en América del Sur,* Tierra Nueva, Montevideo, 1972.
Moreira Neto, C.A., *A política indigenista brasileira durante o seculo XIX,* tesis de doctorado. Rio Claro, Sao Paulo, 1971, doc, mimeo.
Morgan, José Ovidio, *Referencia sobre el derecho indigenista en México.* Dirección General de Educación Indígena-sep, México, 1982.
Mosonyi, E., "La situación del indígena en Venezuela: perspectivas y soluciones", *La situación del indígena en América del Sur,* Montevideo, Tierra Nueva, 1972.
Murra, John V., *La organización económica del Estado inca,* México, Siglo XXI Editores, 1978.
Nahmad, Salomón *et al.,* "The Rights of Indigenous Peoples. A Comparative Analysis", 68th Annual Meeting of the American Society of International Law, Washington, abril, 1974.
____, *Política y programa para los grupos étnicos de México* (inédito), México, 1976.
____ y Michel Antochiv, *La política de los derechos humanos con la población indígena en relación a la política demográfica,* México, Conacyt (mimeo.), 1980.
Naranjo, Marcelo. “El estatuto jurídico frente a la colonización: un caso en el Alto Amazonas ecuatoriano”, *Estudios Rurales Latinoamericanos*, Bogotá, Vol. 2, núm. 2, mayo-agosto, 1979.
Nash Manning (ed). *Social Anthropology*, Austin, University of Texas Press *{Handbook of Middle American Indians,* vol. 6), 1967.
Necker, L., "A propos de quelques theses sur l'Indianité", *De L 'Empreinte a L'Emprise,* París-Ginebra, PUF/IUDED, 1982.
Nicaragua, Comisión Nacional de Autonomía, *Proyecto de Autonomía de la Costa Atlántica,* Managua, 1985.
Novoa Monteal, Eduardo, *Curso de derecho penal chileno.* Santiago, ed. Jurídica, 1960.
Novoa Monteal, Eduardo, *Chile y la nacionalización del cobre.* Santiago, ed. Quimantú, 1972.
Oficina Internacional del Trabajo, OIT, Doc. ACD-5-107, Ginebra, s/f.
Oficina Internacional del Trabajo, OIT, *Les populations aborígenes* Ginebra 1953.
Oficina Internacional del Trabajo (OIT), *Reunión de expertos para revisar el Convenio 107.* Ginebra, 1986.
Oficina Internacional del Trabajo. *Partial revision of the Indigenous and Tribal Populations Convention. 1957,* Ginebra (1987).
OIT, "Informe de la Primera Reunión de la Comisión de Expertos en Trabajo Indígena de la Organización Internacional del Trabajo", *Revista Internacional del Trabajo,* Vol. XIX, núm. 1, julio. Ginebra, Organización Internacional del Trabajo, 1951.
OIT, "Informe de la Segunda Reunión de la Comisión de Expertos en Trabajo Indígena", *Revista Internacional del Trabajo,* Vol. L, núm. 5, noviembre, Ginebra, Organización Internacional del Trabajo, 1954.

Orellana Alarcón, Héctor Raúl, *La tenencia de la tierra y el régimen agrario de la comunidad indígena de Santa María Xalapan* (tesis), Guatemala, USAC, 1973.
Organización de Estados Americanos, OEA, *Informe sobre la situación de las comunidades aborígenes de la República Argentina,* Washington, 1980.
Organización de Estados Americanos, *Políticas agrarias, colonización y desarrollo rural en Ecuador,* Quito, CEPLAES, 1982.
Organización de Naciones unidas. *Derechos humanos: recopilación de instrumentos internacionales.* Nueva York, 1978.
Organización de Naciones Unidas, ONU, *Estudio sobre el problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas,* Doc. E/CN. 4/Sub. 2/476/ Add. 6/. 17 de junio de 1981; Doc. E/CN. 4/Sub. 2/1983/21/Add. 4/ 14 de julio de 1983, Ginebra; E/CN. 4/Sub. 2/1986/Add. 4, Nueva York; Doc. E/CN. 4/Sub. 2.2/404/Rev. I, Nueva York, s/f.; Doc. E/CN/4/Sub. 2/476/Add. 4. Nueva York, s/f.; E/CN/4/Sub. 2/1982/2/Add. 6, Nueva York, 1982; c/NC-4/Sub. 2/1986/7/Add. 4, Nueva York. 1987.
Organización de Naciones Unidas, ONU, *La carta internacional de derechos humanos.* Nueva York, 1978.
Organizaciones No Gubernamentales (ONC), ONU, *Conferencia Internacional de las ONG de ONU sobre la Discriminación de los Indígenas en las Américas.* Ginebra, 1977.
Organizaciones No Gubernamentales, ONU. *Conferencia Internacional de las ONG de ONU sobre los Pueblos Indígenas y la Tierra*. Ginebra, 1981.
Ormeño, Hugo y Jorge Osses, “Nueva Legislación sobre Indígenas en Chile”, Cuadernos de la Realidad Nacional, núm. 14, octubre, Santiago, CEREN, 1972.
Ots Capdequi, José María. *Instituciones sociales de la América española en el periodo colonial.* La Plata, 1934.
Padilla, Luis Alberto, *Essai d'lnterpretation-Historique des Sources Philosophíques du Droit Positif du Guatemala* (tesis). París, Universidad de París, 11, 1974.
Paiva, Eunice, "As atividades legislativas do Dep. Mario Juruna", *Boletim Jurídico,* año I, núm. 2, Sao Paulo, Departamento Jurídico de la Comisión Pro Indio de Sao Paulo, dic. de 1983.
Palafox y Mendoza, Juan de, *Manual de estados y profesiones de la naturaleza del indio,* México, UNAM/Miguel Ángel Porrúa, 1986.
Paraguay, Seminario "Interpretación del Estatuto de las Comunidades Indígenas", Asunción, 1982.
Pasara, Luis, *Reforma agraria: derecho y conflicto.* Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 1978.
Perú, República de. *Ley de Reforma Agraria (D.L. 17716),* Lima, Editorial Universo, 1968.
____. *Ley General de Educación (D.L. 19326).* Lima, Ministerio de Educación. 21 de marzo, 1972.
____, *Constitución Política del Perú (1933),* Lima, editor Carpesa, 1976.
____, *Seis Reglamentos de la Ley General de Educación* (núm. 19326), Lima, Ministerio de Educación, 1973.
____, *Ley de Comunidades Nativas y de Promoción de las Regiones de Selva y Ceja de Selva (D.L. 20653).* Lima, Ministerio de Agricultura, 1975.
____, *Ley Forestal (D.L. 21147),* Lima, Ministerio de Agricultura, 1975.

____, *Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de las Regiones de Selva y Ceja de Selva (D.L. 22175),* Lima, Ministerio de Agricultura, 1978.
____, *Constitución Política del Estado* (Promulgada por la Asamblea Constituyente del 12 de julio de 1970), Lima, ed. Mercurio, 1979.
____, *Ley de Promoción y Desarrollo Agrario (D.L. núm. 2),* Lima, El Peruano, 25 de noviembre, 1980.
Peruvian Quarterly Report, *Newsletter,* Lima, abril de 1984.
Philips, Graciela. "La integración al etnocidio". *Revista de Comercio Exterior,* Vol. 29, núm. 10, México, Banco de Comercio Exterior, 1979.
Pinto, José Orlando, *La titulación supletoria en la legislación guatemalteca* (tesis), Guatemala. USAC, 1973.
Prevoste, Patricia, *La comunidad indígena en la ciencia social peruana,* tesis de maestría. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede México, 1983.
Ravicz, Robert, "Compadrinazgo", Nash, Manning (ed.). *Social Anthropology,* Austin, University of Texas Press *(Handbook of Middle American Indians.* vol. 6, 1967).
Reyes, Alfonso E. Derecho Penal, Bogotá, ed. Universidad del Externado, 1979.
Reyes García, Luis, “La represión religiosa en el Siglo XVI: La Ordenanza de 1539”, Civilización, núm. 1 México, CADAL-CEESTEM, 1983.
Ribeiro, Darcy, *Las Américas y la civilización. Proceso de formación y causas del desarrollo desigual de los pueblos americanos,* México, Editorial Extemporáneos, 1977.
____, *Os índios e a civilização. O processo de integração dos indios no Brasil moderno,* Rio de Janeiro, Ed. Civilização Brasileira, 1970.
Riester, J., "Indians of Eastern Bolivia: Aspects of Their Present Situation", *IWCIA Documents,* núm. 18, Copenhague, 1975.
Robinson, Scott, "Algunos aspectos de la colonización espontánea en las sociedades selváticas ecuatorianas". *La situación del indígena en América del Sur,* Montevideo, Tierra Nueva, 1972a.
Robinson, Scott, "Datos geodemográficos y estado actual de los grupos indígenas del litoral y la Amazonia ecuatoriana". *La situación del indígena en América del Sur,* Montevideo, Tierra Nueva, 1972b.
Rodríguez, Nemesio J., *Experiencias organizativas indígenas en América Latina,* México, Dirección General de Educación Indígena, SEP, 1981.
____, Masferrer, E. y Vargas, R. (eds.). *Educación, etnias y descolonización en América Latina: una guía para la educación bilingüe Intercultural,* México, UNESCO/Instituto Indigenista Interamericano, 1983.
____, "Indios: los palestinos de América, o los territorios 'vacíos' del Estado", *Conferencia ONG,* Ginebra, 1981.
Rodríguez, N.J. "Oppresión in Argentina: the mataco case", en IWGIA *Documento,* núm. 21, Copenhague, 1975.
____ y Edith Soubie, "La problemática indígena contemporánea y la cuestión regional en América Latina", *América Indígena,* núm. 3, julio-septiembre, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1983. . y Stéfano Várese (comps.). *El pensamiento indígena contemporáneo en América Latina,* México, Dirección General de Educación Indígena, SEP, 1981.

Romero, Ambrosio, Alberto Rodríguez y Eduardo Ventura, *Manual de historia política y constitucional argentina, 1776-1976,* Buenos Aires, A-Z Editora, 1977.
Romero Vargas Iturbide, Ignacio, "Las Instituciones", *El esplendor del México antiguo,* México, SHCP, México, s/f.
Romney, A. Kimball, "Kinship and family", Nash, Manning (eds.). *Social Anthropology,* Austin, University of Texas Press, 1967 *(Handbook of Middle American Indians.* vol. 6).
Rosenblat, A-, *La población indígena y el mestizaje en América,* Vol. 1, Buenos Aires, Ed. Nova, 1954.
Rubio Orbe, Gonzalo, "Argentina indígena", *América Indígena,* Vol. xxxiv, núm. 3, julio-septiembre. México, Instituto Indigenista Interamericano, 1974.
____, *Política y estrategias en el indigenismo en América,* México, Instituto Indigenista Interamericano, 1977a.
____, Memorias de una acción indigenistas, tomo III; México, Instituto Indígenista Interamericana, 1977b.
Ruiz, Jimena. “un “convenio” muy extraño”, Análisis, año V, núm. 51, noviembre, Santiago, 1982.
Russell, Tribunal, *Derechos de los pueblos indígenas de las Américas,* Rotterdam, 1980.
Sam Collop, Luis Enrique, *Hacia una propuesta de ley de educación bilingüe* (tesis), Guatemala, Universidad Rafael Landívar, agosto de 1983.
Sandoval, Leopoldo, "Cambios en la estructura agraria de Guatemala y metas de reforma". *Revista de la Universidad de San Carlos.* LXXIII-LXXXVIII,
Guatemala, 1971. Santa Cruz, Hernán, *La discriminación racial.* Nueva York, Organización de Naciones Unidas, 1971.
____, *La discriminación racial* (edición revisada). Nueva York, Organización de Naciones Unidas, 1982.
Sarmiento, Domingo F., *Facundo,* Caracas, Biblioteca Ayacucho, 1977.
Schmidt, Lester, *El papel de la mano de obra migratoria en el desarrollo rural de Guatemala.* Guatemala, USAC, 1972.
Schreiber, Marc, "Les tendances nouvelles de l'action des Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme", tomo I. Ginebra, *Institut International des Droits de l'Homme.* 1972.
Seelwische, José Miguel Chase Sardi, Carlos Fernández Gadea y MirnaVázquez, "Pautas generales de interpretación de la Ley 904/81", *Suplemento Antropológico,* vol. xvn, núm. 2, diciembre. Asunción, 1982.
Seligson *et al.. Tierra y trabajo en Guatemala,* estudio de AID, Washington Development Association. Guatemala, Ed. Papiro, 1982.
Silva, Aracy L., "A presentação histórica", *O Indio e a Ciudadania.* Comisión Pro Indio, Sao Paulo, Ed. Brasiliense, 1983.
Simpson, Lesley B., *Muchos Méxicos.* México, Fondo de Cultura Económica, 1977.
Smith Richard Ch-, *The Dialectics of Domination in Peru: Native Communities and the Myth of the Vast Amazonian Emptiness,* Occasional Papers núm. 8, Cambridge. Mass-, Cultural Survival, 1982.
Smith, Ch., Richard, "The Amuesha People of Central Peru: Their Struggle for Survival". *IWCIA Documents,* núm. 16, Copenhague, 1975.

Sociedad Brasileña para el Progreso de la Ciencia, "Noticias e Comentarios", *Ciencia e Cultura.* Sao Paulo, 33(9), sept. de 1981.
Sohn, Louis, *The Improvement of the United Nations Machinery on Human Rights.* S.P.I., 1979.
Soler, Sebastián, *Derecho penal argentino.* Buenos Aires, 1956.
Stavenhagen, Rodolfo, *Las clases sociales en las sociedades agrarias,* México, Siglo XXI Editores, 1969.
____, "Movimientos étnicos indígenas y los estados nacionales en América Latina", *Civilización,* núm. 2, México, 1983.
____, "Cultura y sociedad en América Latina: una revaloración". *Estudios Sociológicos,* Vol. 4, núm. 12, sept.-dic-, México, El Colegio de México, 1986.
____, "Derechos Humanos y derechos de los pueblos. La Cuestión de las minorías". Revista IIDH, núm. 4, San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1987.
Stephens, Alfonso, "Mapuches: cien años después de la pacificación", Análisis, año VI, núm. 52, Santiago, diciembre, 1982.
Swepston, Lee, *Enfoques del "problema indígena" en América Latina.* Ginebra, Organización Internacional del Trabajo, 1978.
Todorov, Tzvetan, *La conquête de l'Amérique, la question de l'autre,* París, ed. Du Seuil, 1982.
Torres Giraldo, Ignacio, *La cuestión indígena en Colombia,* Bogotá, Publicaciones La Rosa, 1975.
Tovar, Antonio, "De las lenguas americanas". *Correo de los Andes,* enero-febrero, Bogotá, 1981.
Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM, *La protección internacional de los derechos del hombre,* México, UNAM, 1983.
UNESCO, *Algunas sugestiones sobre la enseñanza acerca de los derechos humanos.* París, 1969.
Valderrama, Mariano, "Los planteamientos de Haya de la Torre y de José Carlos Mariátegui sobre el problema indígena y el problema nacional". Degregori, Carlos I, *et al.. Indigenismo, clases sociales y problema nacional. La discusión sobre el problema indígena en el Perú,* Lima, Ediciones del Centro Latinoamericano de Trabajo Social.
Varese, Stefano, "Los límites epistemológicos de una antropología comprometida", *Actos du XLÍI e. Congrès International des Ameŕicanistes,* vol. II. París, 1976.
____, *The Forest Indians in the Present Political Situation of Peru,* Copenhague, International Work Group for Indigenous Affairs, IWGIA Document núm. 8, 1972.
____, "¿Estrategia étnica o estrategia de clase?", *Indianidad y descolonización en América Latina: documentos de la Segunda Reunión de Barbados,* México, Nueva Imagen, 1979.
____, "Las etnias amazónicas ante el futuro de la región", en *Anuario Indigenista.* año XLI, Vol. XLI, diciembre, México, 1981.
Varios, *Indigenismo, modernización y marginalidad,* México, Juan Pablos Editor, 1979.
Varios, "Las nacionalidades indígenas en México", *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales,* núm. 97, julio-septiembre, México, UNAM, 1979.

Vázquez, Josefina Zoraida, *La imagen del indio en el español del siglo XVI,* Cuadernos de la Facultad de Filosofía, Letras y Ciencias núm. 16, México, Universidad Veracruzana, 1962.

Vázquez Carrizoza, Alfredo, "La reforma constitucional de 1979 y la crisis del estado de derecho en Colombia", *Revista de la Universidad del Externado de Colombia,* Vol. XXI, núms. 1-2, Bogotá, 1980.

Vegleris, Philip, "Valeur et signification de la clause 'dans une société démocratique' dans la Convention Européenne", *Revue des droits de l'Homme,* vol. I, núm. 2, París, 1979.

Verdesota, Luis. "Desarrollo constitucional en Iberoamérica, 1975-1980, El Ecuador". *Anuario Jurídico* 1982, México, UNAM, 1983.

Vidal, L. *Relatório do II Encontro*, Asociación Brasileña de Estudios de la Población, Voitória, octubre, doc. Mín. "Ameaças de Carajás e outros Projectos". *Aconteçeu.* Sao Paulo, CEDI, 1983.

Vigor, Catherine, *Paysans du Guatemala. Quele Education?,* París, L'Harmattan, 1980.

Villegas, Abelardo, *Antología del pensamiento social y político de América Latina,* Washington, Unión Panamericana, 1964.

Villegas, Abelardo, *Reformismo y revolución en el pensamiento latinoamericano,* México, Siglo XXI Editores, 1972.

Villoro, Luis, *Los grandes momentos del indigenismo en México,* México, Ediciones de La Casa Chata, núm. 9, 1979.

Vives, Christian, "Proyecto de ley sobre indígenas: ¿Integración o asimilación?", *Mensaje,* núm. 274, Santiago, 1978.

Vysokolan, Oleg, "Un enfoque antropológico sobre la Ley 904", *Suplemento Antropológico,* Vol. XVII, núm. 2, diciembre. Asunción, 1982.

Wankar (Reynaga R.), *Tawantinsuyu. Cinco siglos de guerra Quechua aymará contra España,* México, Editorial Nueva Imagen, 1981.

Wolf. Eric, *Europe and the People without History,* Berkeley, University of California Press, 1982.

Yrureta, Gladys, *El indígena ante la ley penal.* Caracas, Universidad Central de Venezuela, 1981.

Zaffaroni, Raúl, Eugenio Raúl, *Manual de derecho penal.* Buenos Aires, IDIAR, 1977.

Zamora, Antonio, *Digesto constitucional americano.* Buenos Aires, ed. Claridad, 1958.

Zavala, Silvio, *Las instituciones jurídicas en la conquista de América,* México, Porrúa, 1971.

Zavala, Silvio, "Instituciones indígenas en la Colonia", *Métodos y resultados de la política indigenista en México,* México, Instituto Nacional Indigenista, 1973.

Zea, Leopoldo, *El pensamiento latinoamericano,* Barcelona, Ariel, 1976.